



**You have downloaded a document from
RE-BUS
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Polityka wyrównywania szans edukacyjnych w III RP

Author: Natalia Stępień-Lampa

Citation style: Stępień-Lampa Natalia. (2016). Polityka wyrównywania szans edukacyjnych w III RP. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Natalia Stępień-Lampa

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych w III RP



WYDAWNICTWO
UNIwersytetu śląskiego
KATOWICE 2016

Polityka
wyrównywania szans edukacyjnych
w III RP



NR 3483

Natalia Stępień-Lampa

Polityka
wyrównywania szans edukacyjnych
w III RP

Redaktor serii: Nauki Polityczne
Mariusz Kolczyński

Recenzent
Sławomir Kantyka

Redaktor: Aleksandra Zok-Smoła
Projektant okładki: Ewa Kutylak
Redaktor techniczny: Andrzej Pleśniar
Korektor: Jadwiga Gaździcka
Łamanie: Alicja Załęcka

Copyright © 2016 by
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 0208-6336
ISBN 978-83-8012-901-6
(wersja drukowana)
ISBN 978-83-8012-902-3
(wersja elektroniczna)

Wydawca
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice
www.wydawnictwo.us.edu.pl
e-mail: wydawus@us.edu.pl

Wydanie I. Ark. druk. 7,5. Ark. wyd. 9,5.
Papier offset. kl. III, 90 g Cena 20 zł (+ VAT)

Druk i oprawa:
„TOTEM.COM.PL Sp. z o.o.” Sp.K.
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław

Spis treści

Wstęp	7
<i>Rozdział 1.</i>	
Polityka wyrównywania szans edukacyjnych – próba definicji	11
<i>Rozdział 2.</i>	
Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku	37
<i>Rozdział 3.</i>	
Publiczna polityka społeczna i jej rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce	51
<i>Rozdział 4.</i>	
Wielosektorowość w aktywnej polityce wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce	87
Zakończenie	97
Wykaz cytowanej literatury	103
Źródła internetowe	111
Materiały źródłowe	113
Wykaz aktów prawnych	115
Summary	119
Резюме	120

Wstęp

Wyrównywanie szans edukacyjnych to działalność, która leży u podstaw instytucji publicznego szkolnictwa. Ma ona na celu zagwarantowanie wszystkim uczniom, niezależnie od statusu ekonomicznego i społecznego ich rodziców, miejsca zamieszkania czy też stanu zdrowia, równych szans na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego. Z tego względu wyrównywanie szans stało się jednym z kluczowych wyzwań, które postawiono przed polską szkołą w ramach zaprogramowanej w 1998 roku i rozpoczętej 1 września 1999 roku reformy systemu oświaty.

Pomimo podejmowania przez instytucje oświatowe działań, które mają na celu osiągnięcie równości szans edukacyjnych, nie udało się jednak w pełni wdrożyć¹ tej idei. Co więcej, wprowadzenie jej w całości wydaje się niemożliwe. Stanowi ona zatem raczej cel, do którego należy dążyć, mimo że nigdy nie zostanie on osiągnięty.

W kontekście dyskusji nad problemem wyrównywania szans edukacyjnych niezbędne jest wskazanie, w jaki sposób należy rozumieć sukces edukacyjny. Ze względu na różne kompetencje intelektualne należy wziąć pod uwagę, że dla jednego ucznia sukcesem będzie ukończenie szkoły ponadgimnazjalnej zawodowej, dla innego natomiast – studiów wyższych. Dlatego też w niniejszej pracy za sukces uznano osiągnięcie takiego poziomu wykształcenia, którego zdobycie wyznaczają granice możliwości intelektualnych konkretnego ucznia. Oznacza to, że nie istnieje optymalne kryterium sukcesu edukacyjnego, które można by przyjąć dla wszystkich. Za brak sukcesu powinno zostać uznane nieukończenie żadnej szkoły lub też ukończenie jedynie szkoły podstawowej czy gimnazjalnej.

Praca stanowi próbę sformułowania koncepcji polityki wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży. Zawarto w niej także wnioski i rekomendacje

¹ Wyrównywanie szans edukacyjnych postulowano już w *Raporcie o stanie oświaty w PRL*, który w 1973 roku opracował zespół ekspertów pod kierownictwem Jana Szczepańskiego, a także w *Ekspertyzie dotyczącej sytuacji i rozwoju oświaty w PRL* opublikowanej przez grupę naukowców Państwowej Akademii Nauk pod kierownictwem Bogdana Suchodolskiego w 1978 roku. Por. C. KUPISIEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce*. Warszawa 2006, s. 9–29.

dla podmiotów wdrażających tę politykę. Prowadzone w rozprawie rozważania wpisują się w nurt problemów podejmowanych w ramach polityki społecznej, która z kolei stanowi przedmiot zainteresowań politologii.

Politologia jest dyscypliną naukową należącą do grupy nauk społecznych. Przedmiot badań politologii stanowi sfera polityki². W najbardziej ogólnym ujęciu polityka to działalność społeczna związana z dążeniem do zdobywania i wykonywania władzy wewnątrz państwa oraz w stosunkach międzypaństwowych³. Polski uczony zajmujący się metodologią politologii, Franciszek Ryszka, określa politykę jako „planowe i zorganizowane dążenie do zdobycia oraz utrzymania władzy – dążenie, któremu odpowiadają określone działania ludzkie”⁴.

W środowisku naukowym dyskutowany jest zakres tematyki, która desygnuje politologię. Propozycję listy zagadnień tej dyscypliny naukowej sformułowano m.in. podczas międzynarodowej konferencji politologów, która odbyła się pod egidą UNESCO w 1948 roku w Paryżu. Lista ta objęła następujące treści:

- teorię polityczną i historię myśli politycznej,
- instytucje polityczne (konstytucję, władze centralne, regionalne i lokalne, administrację publiczną, instytucje polityczne),
- partie, grupy polityczne, opinię publiczną,
- stosunki międzynarodowe (politykę międzynarodową, organizacje międzynarodowe i prawo międzynarodowe)⁵.

Na polskim gruncie obszar zainteresowań politologii wyznaczył m.in. Andrzej Chodubski. Zdaniem uczonego w ramach nauki o polityce⁶ podejmowane są studia „z zakresu:

² Semantyczne rozważania nad terminem *polityka* podejmuje Franciszek Ryszka. Zob. F. RYSZKA: *O pojęciu polityki*. Warszawa 1992.

³ Termin *polityka* jest przez politologów definiowany różnorodnie. Sylwester Wróbel wyodrębnia definicje podmiotowe oraz przedmiotowe tego pojęcia. Zgodnie z definicjami podmiotowymi polityka jest jedną ze sfer ludzkiej aktywności ukierunkowaną na osiągnięcie za pomocą władzy politycznej celów społecznych, które zaspokajają indywidualne, a także zbiorowe potrzeby i interesy. Cechą wspólną definicji podmiotowych jest ich koncentracja wokół działania politycznego. Z kolei przedmiotowe definicje terminu *polityka* skupiają się wokół kategorii władzy, która w tej grupie definicji stanowi jedno z najważniejszych zjawisk politycznych. W definicjach nurtu przedmiotowego polityka jest świadomym, zorganizowanym działaniem podejmowanym przez podmiot zbiorowy, które zmierza do zdobycia lub utrzymania władzy. Zob. S. WRÓBEL: *Polityka i proces polityczny*. W: *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*. Red. B. SZMULIK, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2004, s. 243–252.

⁴ F. RYSZKA: *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*. Warszawa 1984, s. 18.

⁵ C. MOJSIEWICZ: *Od polityki do politologii*. Toruń 2004, s. 337.

⁶ Warto zauważyć, że termin *politologia* jest w Polsce zastępowany terminami: *nauki polityczne*, *nauka o polityce*. To pierwsze sformułowanie ma na celu podkreślenie faktu, że polityką zainteresowanych jest wiele dyscyplin naukowych, a każda z nich zajmuje się określonym elementem zjawisk i procesów politycznych. Takie rozumienie politologii w swoich pracach prezentuje A. Chodubski. Zob. A.J. CHODUBSKI: *Wstęp do badań politologicznych*. Gdańsk 2004,

1. Metodologii badań politologicznych.
2. Teorii polityki.
3. Myśli politycznej.
4. Nauki o państwie, prawie i polityce.
5. Zarządzania i komunikacji społeczno-politycznej.
6. Systemów i instytucji politycznych.
7. Partii i systemów partyjnych.
8. Polityki społecznej i gospodarczej.
9. Stosunków międzynarodowych.
10. Przemian cywilizacyjnych (globalizmu i lokalizmu)⁷.

W związku z powyższym zarówno problemy polityki społecznej jako całości, jak i jej poszczególnych subdyscyplin stanowią pole badawcze politologii. Dlatego też uprawnione jest prowadzenie w ramach nauki o polityce badań z zakresu polityki społecznej, w tym również polityki wyrównywania szans edukacyjnych.

Uprawianie politologii nieodłącznie wiąże się z prowadzeniem badań⁸. Podobnie jak w innych dziedzinach nauki można podzielić je na dwa rodzaje – badania o charakterze teoretycznym oraz badania praktyczne. Te pierwsze nazywa się również poznawczymi. Rezultat ich prowadzenia stanowią nowe twierdzenia lub teorie. Badania praktyczne dają z kolei potencjalne możliwości zastosowania osiągnięć nauki, na ich podstawie weryfikowane są konstruowane sądy, a także możliwe jest wskazanie niezidentyfikowanych do tej pory problemów badawczych⁹.

Badania nad problemem polityki wyrównywania szans edukacyjnych przeprowadzono na podstawie studiów literatury przedmiotu – 107 opracowań zwartych oraz 17 artykułów czasopiśmienniczych. Dokonana została również analiza 39 aktów prawnych oraz 16 materiałów o charakterze statystycznym, raportów, ekspertyz i innych dokumentów sporządzonych przez instytucje działające w obszarze polityki społecznej. Analizie poddane zostały także treści zamieszczone na 24 stronach internetowych.

s. 31–32. Natomiast za zwolennika używania terminu *nauka o polityce* należy uznać F. Ryszkę. Pojęcie *nauka o polityce* implikuje zatem traktowanie politologii jako jednej dyscypliny naukowej, której przedmiotem poznania jest polityka. Zob. F. RYSZKA: *Nauka o polityce...*

⁷ A.J. CHODUBSKI: *O aktualnych tendencjach w badaniach politologicznych*. W: *Problemy badawcze i metodologiczne politologii w Polsce*. Red. A.J. CHODUBSKI, M.J. MALINOWSKI. Gdańsk 2006, s. 14.

⁸ Prowadzenie badań politologicznych wymaga od badacza wiedzy metodologicznej oraz umiejętności jej zastosowania w praktyce. Praca badawcza stanowi złożony proces. Składa się on z wielu czynności, które następują w określonej kolejności, tworząc w ten sposób plan badań. A. Chodubski zaproponował następujący porządek „czynności badawczych: 1. określenie przedmiotu i ustalenie celu badań, 2. zdefiniowanie problemu badawczego, 3. wskazanie hipotez roboczych, 4. ustalenie i dobór wskaźników, 5. wybór metody i technik badawczych, 6. zgromadzenie materiału badawczego, 7. opracowanie pozyskanego do badań materiału, 8. sformułowanie konkluzji i wyprowadzenie wniosków”. Zob. A.J. CHODUBSKI: *Wstęp do badań...*, s. 170.

⁹ J. SZTUMSKI: *Wstęp do metod i technik badań społecznych*. Katowice 2010, s. 40–42.

W rozdziale 1., zatytułowanym *Polityka wyrównywania szans edukacyjnych – próba definicji*, zawarte zostały kwestie związane z działalnością mającą na celu wdrażanie idei równości szans na odniesienie sukcesu edukacyjnego. Rozdział ten zawiera podstawowe kategorie definicyjne, a także próbę sformułowania koncepcji polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Polityka ta stanowi integralną część systemu polityki społecznej.

Z kolei w rozdziale 2. – *Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku* – przeprowadzono analizę działań wyrównawczych podejmowanych przez instytucje szkolne. Niejednokrotnie próby usprawnienia oświaty były podejmowane w imię idei równych szans edukacyjnych. W rozdziale dokonano charakterystyki oraz oceny tych działań.

W rozdziale 3., zatytułowanym *Publiczna polityka społeczna i jej rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce*, uwaga poświęcona została instrumentom publicznej polityki społecznej działającym na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych tych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa, w których wychowują się dzieci. Analiza objęła swoim zakresem instrumenty wdrożone w Polsce do 2013 roku włącznie, co umożliwia dokonanie eksploracji uwzględniającej najważniejsze zmiany zachodzące w rzeczywistości społecznej po akcesji do Unii Europejskiej.

W rozdziale 4. – *Wielosektorowość w aktywnej polityce wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce* – omówiono natomiast problem wielosektorowości w polityce wyrównywania szans edukacyjnych oraz jej w prowadzeniu, które jest zgodne z paradygmatem aktywnej polityki społecznej. Pracę zamykają wnioski i rekomendacje skierowane do centralnych i lokalnych instytucji zajmujących się wdrażaniem polityki społecznej w Polsce.

Książka stanowi rezultat dociekań naukowych prowadzonych w latach 2011–2014. Uwzględnia stan prawny z lutego 2014 roku. W tym miejscu szczególne podziękowania należą się osobom, bez których by ona nie powstała, w tym w szczególności dr. hab. Marianowi Mitrędze – podziękowania za naukową opiekę i cenne wskazówki – oraz pracownikom Zakładu Polityki Społecznej Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach.

Rozdział 1

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych – próba definicji

Wyrównywanie szans edukacyjnych stało się w Polsce okresu transformacji systemowej niezwykle popularnym sloganem, który był i wciąż jest wykorzystywany w dyskursie politycznym. Znalazł on swój wyraz w programach partii, a także w konkretnych działaniach podejmowanych przez kolejne resorty zajmujące się oświatą¹. Warto wspomnieć, że to właśnie wyrównywanie szans edukacyjnych stanowiło jeden z głównych celów reformy systemu oświaty przeprowadzonej w 1999 roku².

Należy jednak zauważyć, że proces wyrównywania szans edukacyjnych nie jest i nie może być tylko i wyłącznie domeną osób związanych z systemem oświa-

¹ Postulat równości szans edukacyjnych stanowi ideę, która towarzyszy wszystkim publicznym systemom edukacyjnym. Wciąż jednak mamy do czynienia ze zjawiskiem nierówności w dostępie do edukacji. W wielu krajach problem ten nie znalazł do tej pory rozwiązania. Zob. A. BLUMSZTAJN: *Modele wyrównywania szans edukacyjnych: Stany Zjednoczone i Francja*. „Polityka Społeczna” 2003, nr 5–6, s. 12.

² Zgodnie z intencją reformatorów utworzone wówczas gimnazja miały spełniać funkcję wyrównywania szans edukacyjnych przez wydłużenie wspólnej edukacji z 8 do 9 lat (6 klas szkoły podstawowej i 3 klasy szkoły gimnazjalnej) i późniejsze różnicowanie losów edukacyjnych uczniów przez wybór szkoły ponadgimnazjalnej. W rzeczywistości zaś ustanowiono w ten sposób dodatkowe progi selekcyjne – po szkole podstawowej i po gimnazjum. Sprawdzian po szkole podstawowej w założeniu nie miał mieć wpływu na losy ucznia. Bez względu na wynik uzyskany podczas tego testu uczeń kontynuuje naukę w szkole gimnazjalnej. Praktyka pokazuje, że jeżeli rodzice nie chcą, aby ich dziecko uczęszczało do gimnazjum rejonowego, które ich zdaniem może mieć niższy poziom nauczania, to wynik sprawdzianu po szkole podstawowej zaczyna nabierać znaczenia. Zatem im więcej punktów uczeń uzyska w trakcie tego testu, tym większa szansa na naukę w lepszym gimnazjum, co z kolei stwarza większe możliwości edukacji w bardziej prestiżowej szkole ponadgimnazjalnej, a w konsekwencji – daje sposobność studiowania w renomowanej szkole wyższej. W związku z tym już sprawdzian szóstoklasisty staje się częścią mechanizmu selekcji edukacyjnych losów młodego człowieka. Taką selekcję stanowią następnie egzamin gimnazjalny i maturalny. Por. P. DŁUGOSZ, M. NIEZGODA: *Nierówności edukacyjne wśród młodzieży Małopolski i Podkarpacia*. Kraków 2010, s. 23–24.

ty, ma on bowiem o wiele szersze konotacje³. Szkoła odizolowana od środowiska lokalnego, organizacji pozarządowych i innych podmiotów działających na rzecz dobra dziecka nie jest w stanie zapewnić równych szans edukacyjnych. Względna równość szans stymuluje także programy pomocowe skierowane do rodzin, które doświadczają sytuacji wykluczenia ekonomicznego. Zatem do problemu równości szans edukacyjnych, który warunkuje równy start w dorosłe życie, należy podejść w sposób kompleksowy, w ramach odpowiednio skonstruowanego programu polityki społecznej.

Pojęcie *polityki społecznej* ewoluowało na przestrzeni lat. Przeobrażenia tego terminu dokonywały się wraz ze zmianą myślenia o podmiotach odpowiedzialnych za rozwiązywanie problemów społecznych oraz o stosowanych w tym celu metodach⁴. Na gruncie nauki o polityce społecznej wypracowano wiele definicji polityki społecznej, każda z nich przedstawia ją w odmiennym ujęciu⁵. Niewątpliwie jednak polityka społeczna to zarówno działalność praktyczna prowadzona między innymi przez organy najwyższej władzy państwowej, a także przez jednostki samorządu terytorialnego, która w większym lub mniejszym stopniu skierowana jest do wszystkich członków danego społeczeństwa, jak i działalność teoretyczna – organizowana przez instytucje naukowe i badawcze, której zadaniem jest uzasadnianie, wyjaśnianie i usprawnianie praktycznego aspektu tej dyscypliny⁶. Przedmiotem pracy jest przede wszystkim praktyczne ujęcie polityki społecznej⁷.

³ Zdaniem Jana Szczepańskiego system oświaty może być rozpatrywany w ujęciu węższym i szerszym. W węższym znaczeniu system oświaty to system szkolny, a zatem układ szkół. Natomiast szersze znaczenie odnosi się do układu wszystkich instytucji, ale również grup, organizacji oraz urzędów, za pomocą których wiedza trafia do społeczeństwa. Zob. M. PĘCHERSKI: *Polityka oświatowa. Zarys problematyki. Monografie pedagogiczne*. Warszawa 1975, s. 34.

⁴ Zob. J. ORCZYK: *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*. Poznań 2008, s. 19–27. Zmiany sposobów definiowania polityki społecznej od powstania jej praktycznej formy w postaci ustawodawstwa socjalnego wprowadzonego w latach 70. XIX wieku przez niemieckiego kanclerza Otto von Bismarcka aż po współczesne nurty przedstawił m.in. Julian Auleytner. Por. J. AULEYTNER: *Polityka społeczna, czyli ujarzmianie chaosu socjalnego*. Warszawa 2002, s. 21–42.

⁵ Szeroki zbiór polskich i zagranicznych definicji terminu *polityka społeczna* sporządził Ryszard Szarfenberg. Dodatkową wartość tego wykazu stanowi podział definicji zagranicznych na niemieckojęzyczne i anglojęzyczne, który to nie ma jedynie charakteru językowego, lecz również wynika z odmiennych tradycji w postrzeganiu polityki społecznej. Zob. R. SZARFENBERG: *Definicje polityki społecznej*. W: *Wokół teorii polityki społecznej*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK, B. SZATUR-JAWORSKA. Warszawa 2003.

⁶ T. SZUMLICZ: *Modele polityki społecznej*. Warszawa 1994, s. 11.

⁷ W kontekście rozważań na temat polityki społecznej jako nauki należy zauważyć, iż sformułowanie to nie oznacza jednocześnie dyscypliny naukowej. W najnowszym wykazie dyscyplin naukowych w Polsce sporządzonym przez Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego Barbarę Kudrycką polityka społeczna jako odrębna dyscyplina nie została uwzględniona. Uznano, iż stanowi ona część nauki o polityce publicznej, co wydaje się być umniejszaniem doniosłej roli, którą ona pełni – zarówno w nauce, jak i praktyce. Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa

Na wstępie rozważań na temat definiowania polityki społecznej należy dokonać odróżnienia tej działalności od polityki socjalnej, mimo że w praktyce są one często z sobą utożsamiane⁸. Polityka socjalna stanowi jedynie pewien wąski, lecz istotny aspekt polityki społecznej. Zdaniem Antoniego Rajkiewicza polityka socjalna zajmuje się badaniem poziomu życia w odniesieniu do zaprogramowanego systemu świadczeń oraz służb społecznych⁹. Można ją określić mianem *polityki świadczeń socjalnych* – najczęściej pieniężnych, ale również rzeczowych i usługowych¹⁰. Zawężenie rozważań na temat polityki społecznej w Polsce jedynie do jej socjalnego aspektu stanowi cechę charakterystyczną dyskursu politycznego. W dodatku takie ograniczanie zakresu polityki społecznej ma najczęściej pejoratywne konotacje i jest wykorzystywane przez przeciwników socjalnej interwencji państwa. Polityka społeczna jest wówczas postrzegana jako rozdawnictwo świadczeń socjalnych i trwonienie pieniędzy podatników.

Wśród wielu funkcjonujących na gruncie polskim praktycznych definicji terminu *polityka społeczna*, które powstały po 1989 roku, na szczególną uwagę zasługuje ta, którą zaproponował Adam Kurzynowski¹¹. Jego zdaniem polityka społeczna „to działalność państwa, samorządów i organizacji pozarządowych zmierzająca do kształtowania ogólnych warunków pracy i bytu ludności, rozwojowych struktur społecznych oraz stosunków społecznych opartych na równości i sprawiedliwości społecznej, sprzyjających zaspokajaniu potrzeb społecznych na dostępnym poziomie”¹². Ujęcie to jest szczególnie wartościowe ze względu na fakt, iż autor wskazuje w nim podmioty, które jego zdaniem politykę społeczną prowadzą (czyli instytucje władzy państwowej oraz organizacje sektora *non-profit*), a także określa, czym dokładnie się one zajmują i jakie cele determinują ich działania¹³. Według A. Kurzynowskiego polityka społeczna nie tylko wiąże się ze sferą pracy i szeroko pojętego bytu (w tym również i jego jakości), ale ma także na celu – w imię równości i sprawiedliwości społecznej – kształtowanie

Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 roku w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych [Dz.U. z 2011 r. Nr 179, poz. 1065].

⁸ Za wyraźnym odróżnieniem polityki społecznej od polityki socjalnej opowiada się m.in. Krzysztof Piątek, wskazując, że polityka socjalna jest częścią składową polityki społecznej – reakcją na ryzyko socjalne. Por. K. PIĄTEK: *Oblicza polityki społecznej. W kierunku autonomizacji polityki socjalnej*. Toruń 2012, s. 103–125.

⁹ A. RAJKIEWICZ: *Polityka społeczna – problemy i zadania*. W: *Polityka społeczna. Wybór tekstów teoretycznych*. Red. J. KRAWCZYK. Warszawa 1984, s. 70.

¹⁰ A. KURZYNOWSKI: *Polityka społeczna – podstawowe pojęcia*. W: *Polityka społeczna*. Red. A. KURZYNOWSKI. Warszawa 2006, s. 14–15.

¹¹ Spośród szerokiego katalogu definicji terminu *polityka społeczna* w pracy scharakteryzowane zostały jedynie te, które wydają się mieć bezpośrednie implikacje z polityką wyrównywania szans edukacyjnych i które – zdaniem autorki – oddają zachodzącą zmianę paradygmatu myślenia o polityce społecznej.

¹² A. KURZYNOWSKI: *Polityka społeczna...*, s. 10–13.

¹³ Mankamentem definicji zaproponowanej przez A. Kurzynowskiego wydaje się być pominięcie podmiotów rynkowych i ich roli w implementacji polityki społecznej.

prorozwojowych struktur społecznych, czyli takich, które charakteryzuje wysoki poziom kapitału ludzkiego (*human capital*). Stąd też jednym z pól zainteresowań polityki społecznej i badaczy zajmujących się tą dziedziną życia społecznego są kwestie związane z edukacją, w efekcie której kapitał ludzki jest kształtowany.

Julian Auleytner i Katarzyna Głąbicka formułują zbliżone do A. Kurzynowskiego cele polityki społecznej rozumianej jako działalność praktyczna. Są to: „wyrównywanie warunków życia i pracy poprzez zaspokajanie potrzeb ludności w różnym wieku, tworzenie równego dostępu w korzystaniu z obywatelskich praw, usuwanie nierówności społecznych, kształtowanie stosunków społecznych, asekurowanie przed ryzykami życiowymi”¹⁴. Wyrównywanie warunków życia i pracy zdaniem autorów dokonuje się m.in. w efekcie zagwarantowania równego dostępu do edukacji¹⁵. Uzasadnia to traktowanie polityki wyrównywania szans edukacyjnych jako części składowej polityki społecznej.

Interesującą propozycję definicji polityki społecznej przedstawił również Ryszard Szarfenberg, wskazując, że polityka społeczna to „działalność publiczna, której zamierzone cele i osiągnięte rezultaty dotyczą warunków, poziomu i jakości życia społeczeństw jako całości, a także wybranych zbiorowości osób, rodzin czy gospodarstw domowych”¹⁶. W definicji tej uwagę zwraca adresat, do którego skierowana jest polityka społeczna i którym jest zarówno całe społeczeństwo, jak i jego poszczególne jednostki. Działania polityki społecznej zdaniem R. Szarfenberga odnoszą się do sfery warunków bytu adresatów.

Z kolei w definicji polityki społecznej zaproponowanej przez J. Auleytnera podkreślone zostało znaczenie równości szans, zatem również szans edukacyjnych. Zdaniem autora polityka społeczna to „działalność państwa, samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych, której celem jest wyrównywanie drastycznych różnic socjalnych między obywatelami, dawanie im równych szans, asekurowanie ich przed skutkami ryzyka socjalnego”¹⁷.

Szczególnie wartościowe są również rozważania na temat pojęcia *polityki społecznej* prowadzone przez duńskiego socjologa zajmującego się tematyką państw *welfare state* (dobrobytu społecznego, opiekuńczych) Gøsta Esping-Andersena. Jego zdaniem polityka społeczna jest publicznym zarządzaniem ryzykiem społecznym, a kluczowe cele tej działalności dotyczą łagodzenia nierówności i ubóstwa oraz zmniejszania ryzyka społecznego¹⁸.

¹⁴ J. AULEYTNER, K. GŁĄBICKA: *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*. Warszawa 2000, s. 17–18.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Zob. R. SZARFENBERG: *Polityka społeczna*. W: *Polsko-niemiecki i niemiecko-polski leksykon polityki społecznej i pracy socjalnej*. Red. G. FIRLIT-FESNAK, H. OBERLOSKAMP, E. JAROSZEWSKA. Warszawa 2006/2007, s. 39.

¹⁷ J. AULEYTNER: *Polska polityka społeczna. Kreowanie ładu społecznego*. Warszawa 2005, s. 101.

¹⁸ G. ESPING-ANDERSEN: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford 1999, s. 36.

Przytoczone definicje prowadzą do konstatacji, zgodnie z którą podstawowym podmiotem organizującym politykę społeczną jest państwo. Obecnie nie stanowi ono jednak jedynej instytucji, która podejmuje działania na tym polu. Jak zauważa Michael Hill „polityka społeczna państwa może obejmować bezpośrednie działania w celu wsparcia lub wzmocnienia roli innych aktorów. [...] Skupienie się na określonych obszarach polityki społecznej stawia w centrum zainteresowania kwestię dostarczania dóbr (*benefits*) i usług. Nie należy więc zapominać o stopniu, w jakim państwo działa raczej jako regulator niż bezpośredni dostawca, wpływając na to, co możemy otrzymać i co inni mogą dla nas zrobić”¹⁹. Ujęcie M. Hilla jest zbliżone do wcześniej scharakteryzowanych propozycji. Dodatkową wartością, która płynie z rozważań autora jest to, że wyznacza on instytucji państwa rolę organizatora systemu polityki społecznej, w którym to systemie istotne zadania wypełniają inne podmioty.

Podobne wnioski formułuje również Mirosław Książkowski. Zwraca on uwagę na zmiany zachodzące w polityce społecznej, którą wciąż organizuje, nieposiadająca monopolu na prowadzenie tej działalności, władza państwowa. Co więcej, M. Książkowski uważa, iż w ostatnich dekadach nastąpiło umocnienie roli rodziny w zaspokajaniu potrzeb społecznych. Dotyczy to przede wszystkim usług opiekuńczych i oświatowych, które bardzo często świadczone są przez instytucje sektora rynkowego. W dodatku organizacja tych usług przez sektor państwowy nie wyklucza włączania się rynku w ich świadczenie, co można zaobserwować m.in. w funkcjonowaniu płatnych zajęć dodatkowych organizowanych w publicznych placówkach oświatowych. Zdaniem M. Książkowskiego państwo pełni obecnie funkcję głównego gwaranta bezpieczeństwa socjalnego tylko dla tych grup, które osiągają najniższe dochody, z kolei gwaranta istotnego – dla grup o średnich dochodach. Grupy o najwyższym poziomie dochodów realizują swoje potrzeby przy wykorzystaniu mechanizmów rynkowych. Taki system polityki społecznej autor określa mianem paternalistyczno-rynkowej hybrydy²⁰.

W ten sposób dokonuje się zmiana paradygmatu polityki społecznej, która nie jest już jedynie domeną władzy państwowej. Transformacja polityki społecznej wydaje się konieczna w obliczu kryzysu państwa typu *welfare state*. Kryzys ten szczególnie widoczny w latach 70. XX wieku wiąże się z nadmiernymi obciążeniami wynikającymi z realizacji celów polityki społecznej w stosunku do możliwości ich sfinansowania²¹. Na zmianę sposobu myślenia i organizowania

¹⁹ M. HILL: *Polityka społeczna we współczesnym świecie. Analiza porównawcza*. Przeł. P. SADURA. Warszawa 2010, s. 20–21.

²⁰ M. KSIĄŻKOWSKI: *Półwiecze polityki społecznej w Polsce. Od quasi-monopolu państwa do paternalistyczno-rynkowej hybrydy*. W: *Sześćdziesiąt lat polityki społecznej w Polsce. Księga pamiątkowa na jubileusz osiemdziesięciolecia prof. zw. dr hab. Lucyny Frąckiewicz*. Red. A. RĄCZA-SZEK. Katowice 2006, s. 115–118.

²¹ Marek Rymsza stawia tezę, iż kryzys i jednocześnie konieczność dokonania rekonstrukcji państwa typu *welfare state* jest dowodem jego sukcesu, a nie porażki. Określa to mianem

polityki społecznej wpływały i wpływają również procesy globalizacyjne, w wyniku których narodowe państwa opiekuńcze przekazują część swoich kompetencji (w tym także z zakresu polityki społecznej) instytucjom ponadnarodowym, takim jak np. Unia Europejska²². Modyfikacja polityki społecznej dokonuje się w Europie od połowy lat 90. XX wieku i określana jest mianem *aktywnej polityki społecznej*, która stanowi wielowymiarową koncepcję dotyczącą różnych dziedzin tradycyjnie postrzeganej polityki społecznej²³.

Brytyjski socjolog Anthony Giddens wskazuje cechy, którymi powinna się charakteryzować nowocześnie pojmowana polityka społeczna. Wśród nich wymienienia rozkład ryzyka socjalnego pomiędzy państwo i inne podmioty, w tym również obywatela, prewencyjne podejście do problemów społecznych, czyli ich wyprzedzanie, a nie tylko niwelowanie skutków, gdy już wystąpią, rozwinięte usługi społeczne w miejsce świadczeń o charakterze nie usługowym, a także aktywność społeczności lokalnej i obywateli, którzy stają się partnerami, a nie tylko beneficjentami polityki społecznej²⁴. Tak postrzegana polityka społeczna określana jest jako aktywna i pluralistyczna. Dzięki czynnemu udziałowi wielu wdrażających ją partnerów możliwe ma być uwzględnianie zróżnicowanych i zmieniających się potrzeb indywidualnych i zbiorowych. Ponadto partnerzy ci powinni oferować adresatom swoich przedsięwzięć zindywidualizowane usługi społeczne w miejsce świadczeń udzielanych w ramach tradycyjnej polityki społecznej²⁵.

Zdaniem R. Szarfenberga aktywna polityka społeczna stanowi „system pozytywnych i negatywnych bodźców adresowanych do niższych warstw społeczeństwa, które mają zniechęcać do życia ze świadczeń socjalnych i zachęcać

paradoksu Luhmanna. Paradoks ten nazwę zawdzięcza niemieckiemu socjologowi Niklasowi Luhmanowi, który w jednym ze swoich opracowań zauważył, iż kryzys państwa opiekuńczego (niemieckiego *Sozialstaat*) jest nieunikniony, ale nie stanowi to dowodu na bezzasadność państwowej ingerencji w sferę socjalną. Kryzys zdaniem socjologa nie wynika z błędnych założeń *welfare state*, lecz jest wpisany w rozwój takiego organizmu państwowego. Wynika on z faktu, że państwo dobrobytu społecznego wyczerpało możliwości rozwojowe poprzez zrealizowanie swoich celów związanych m.in. z zapewnieniem godnych warunków życia. Ich implementacja łączyła się jednocześnie ze zwiększaniem zakresu socjalnej ochrony, a więc z koniecznością wydawania coraz większych środków na cele społeczne. Zdaniem N. Luhmanna wzrost wydatków świadczy nie o wzroście opiekuńczości państwa, lecz o jego sukcesie w gwarantowaniu bezpieczeństwa socjalnego. Por. M. RYMSZA: *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*. Warszawa 2013, s. 46–49.

²² M. GREWIŃSKI: *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Warszawa 2009, s. 25–26.

²³ M. RYMSZA: *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce*. W: *W stronę aktywnej polityki społecznej*. Red. T. KAŻMIERZAK, M. RYMSZA. Warszawa 2003, s. 29–30.

²⁴ Zob. M. GREWIŃSKI, A. KARWACKI: *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*. Warszawa 2010, s. 14–15.

²⁵ Ibidem, s. 15.

do aktywności zawodowej i odzyskania samodzielności ekonomicznej”²⁶. Natomiast Arkadiusz Karwacki i M. Rymsha zwracają uwagę, iż konstytutywną cechą tak postrzeganej polityki społecznej jest organizacja usług społecznych przy wykorzystaniu służb społecznych i służb zatrudnienia²⁷. Usługi te powinny mieć charakter aktywizujący i prowadzić w ten sposób do usamodzielnienia świadczeniobiorców. Powinny być one również maksymalnie zindywidualizowane i dopasowane do adresatów. Co więcej, autorzy dostrzegają rosnącą rolę organizacji pozarządowych we wdrażaniu założeń aktywnej polityki społecznej. Organizacje te z założenia znajdują się bliżej obywateli niż władza państwowa. Nie działają one jednak samodzielnie, lecz we współpracy z instytucjami sektora państwowego i przy współudziale środków publicznych. Udział niepaństwowych podmiotów wpływa również na wystąpienie mechanizmów rynkowych w postaci konkurencji usługodawców²⁸.

M. Rymsha wskazuje również na dylematy i wynikające z nich działania, które powinna podejmować aktywna polityka społeczna, i które odróżniają ją od tej formy aktywności rozumianej w sposób tradycyjny. Wśród nich znajdują się m.in. redefinicja kwestii społecznych²⁹, większa rola społecznej odpowiedzialności

²⁶ R. SZARFENBERG: *Rodzaje i formy aktywnej polityki społecznej*. W: *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Red. G. FIRLIT-FESNAK, M. SZYLKO-SKOCZNY. Warszawa 2007, s. 404.

²⁷ Warto zauważyć, iż podejście usługowe w polityce społecznej nie stanowi swego rodzaju *novum* charakterystycznego tylko dla rzeczywistości XXI wieku. Usługi społeczne stanowiły przedmiot naukowej dyskusji w Polsce jeszcze przed 1989 rokiem. W 1984 roku Stanisława Golinowska i Katarzyna Tymowska zauważyły, że sfera usług społecznych dotyczy pewnego rodzaju działalności nieprodukcyjnej, do której zaliczyły „oświatę i wychowanie, kulturę i sztukę, ochronę zdrowia (wraz z opieką społeczną) oraz turystykę, kulturę fizyczną i sport”. Zob. S. GOLINOWSKA, K. TYMOWSKA: *Zakres i funkcje reformy w sferze usług społecznych*. W: *Usługi społeczne*. Red. A. ŁUKASZEWICZ. Warszawa 1984, s. 23.

²⁸ Por. M. GREWIŃSKI, M. RYMSZA: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracyjne w sektorze gospodarki społecznej*. Warszawa 2011, s. 29–30.

²⁹ Kwestia społeczna stanowi jedną z podstawowych kategorii organizujących myślenie o polityce społecznej. Analizą tego zjawiska zajmował się już w dwudziestoleciu międzywojennym Ludwik Krzywicki. Tematykę tę podejmowali m.in. Jan Danecki i Lucyna Frąckiewicz. Do polityków społecznych badających zjawisko kwestii społecznej należy także zaliczyć Antoniego Rajkiewicza. Studia nad teorią kwestii społecznej prowadzi również J. Auleytner. Por. J. HRYN-KIEWICZ: *Kwestia społeczna w pracach Ludwika Krzywickiego*. Warszawa 2010; J. DANECKI: *Kwestia społeczna – istota, źródła, zarys diagnozy*. W: *Polityka społeczna. Materiały do studiowania*. Red. A. RAJKIEWICZ, J. SUPIŃSKA, M. KSIĘŻOPOLSKI. Katowice 1998; A. RAJKIEWICZ: *Fragment wystąpienia podsumowującego obrady konferencji: Kwestie społeczne w ciągu życia*. W: *Postęp i regres społeczny. Raport z badań prowadzonych w latach 1987–1990*. Red. J. DANECKI. Warszawa 1991; *Kwestie społeczne regionu wysoko uprzemysłowionego*. T. 1. Red. L. FRĄCKIEWICZ. Katowice 1989; *Kwestie społeczne regionu wysoko uprzemysłowionego*. T. 2. Red. L. FRĄCKIEWICZ. Katowice 1992; J. AULEYTNER: *Polska polityka społeczna...*, s. 61–91.

W ujęciu J. Daneckiego „kwestia społeczna to konkretny problem społeczny o najwyższym stopniu dotkliwości, generujący sytuacje krytyczne w życiu jednostek i całych zbiorowości, a zarazem powodujący trwale zakłócenia w funkcjonowaniu społeczeństwa”. Por. J. DANECKI: *Wpro-*

ci, a – co za tym idzie – także rozwiązywanie problemów społecznych, powiązanie zabezpieczenia społecznego i rynku pracy z działaniami aktywizującymi, indywidualizacja udzielanych świadczeń, internacjonalizacja przy jednoczesnej decentralizacji polityki społecznej, wprowadzenie mechanizmów rynkowych do wyboru dostawców usług. Zdaniem M. Rymczy aktywne polityka społeczna obejmuje udzielanie pomocy, której celem jest stworzenie dzieciom gwarancji lepszego startu życiowego, a także umożliwienie rodzicom tych dzieci godzenia ról zawodowych i rodzinnych. Ponadto dotyczy ona stwarzania warunków do samodzielnego pokonywania barier w dostępie do pracy, ma także na celu zwiększenie uczestnictwa osób starszych w życiu społecznym, np. przez podnoszenie jakości usług opiekuńczych czy reformy emerytalne³⁰. Analizując definicję z punktu widzenia tematu pracy, należy podkreślić, iż aktywna polityka społeczna skierowana jest m.in. do dzieci i młodzieży, a jej celem jest zagwarantowanie szans lepszego startu życiowego, który może zostać osiągnięty dzięki sukcesowi edukacyjnemu.

Aktywna polityka społeczna w swoich założeniach odwołuje się także do solidarności i solidaryzmu. Zdaniem Stanisławy Golinowskiej solidarność „w polityce społecznej oznacza zgodę na ponoszenie wyrzeczeń w imię jakiegoś wspólnego, powszechnie akceptowanego celu. W wymiarze materialnym wyrzeczeniem tym jest podatek czy składka, która zmniejszy dochody do dyspozycji”³¹. Do solidarności i solidaryzmu skłaniać powinny korzyści płynące ze wspólnego działania, czyli dobro wspólne. W imię tej wartości członkowie społeczeństwa wspólnie poszukują rozwiązań problemów społecznych, osiągając w ten sposób

wadzenie. W: *Studia o kwestiach społecznych. Postęp i regres społeczny*. Wybór i oprac. B. Rysz-Kowalczyk. Warszawa 1991, s. 97. Z takim ujęciem tego zjawiska zgadza się większość badaczy zajmujących się tą tematyką. Zatem termin *kwestia społeczna* jest widoczny w teoretycznych dyskusjach na temat problemów społecznych. Z drugiej jednak strony współcześnie polityka społeczna staje przed pytaniem, czy kwestia społeczna wciąż powinna stanowić główną kategorię tej dyscypliny naukowej. Badacze zajmujący się polityką społeczną nie formułują jednoznacznego rozwiązania tego dylematu. Zob. B. Rysz-Kowalczyk: *Teoria kwestii i problemów społecznych*. W: *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki...*, s. 181–185. Należy także zwrócić uwagę na upolitycznienie kwestii społecznej. Stanowi ona często element gry politycznej. Jest wykorzystywana w walce o władzę, a także kształtuje opinię publiczną, nastroje społeczne, zachowania wyborcze. Por. L. Dziewieńska-Bokun, J. Mielecki: *Wybrane problemy polityki społecznej*. Wrocław 1997, s. 89.

W świetle powyższych rozważań nierówności w dziedzinie szans edukacyjnych należy uznać za przykład kwestii lub problemu społecznego.

³⁰ M. GREWIŃSKI, A. KARWACKI, M. RYMCHA: *Nowa polityka społeczna – aktywizacja, wielosektorowość, współdecydowanie*. Warszawa 2010, s. 35.

³¹ S. GOLINOWSKA: *O solidarności i solidaryzmie w polityce społecznej*. W: *Polityka społeczna. Kontynuacja i zmiana. Z okazji Jubileuszu 90-lecia urodzin Profesora Antoniego Rajkiewicza naszego Honorowego Przewodniczącego*. Red. J. ORCZYK, B. BALCERZAK-PARADOWSKA, M. SZYLKO-SKOCZNY, C. ŻOŁĘDOWSKI. Warszawa 2012, s. 36.

spójność w polityce społecznej³². Wydaje się więc niemożliwe wdrożenie założeń aktywnej polityki społecznej bez solidarnego współdziałania beneficjentów tej polityki, realizujących ją instytucji oraz wszystkich członków społeczeństwa. Społeczeństwo powinno akceptować cele i sposoby prowadzenia aktywnej polityki społecznej, co można potraktować jako rodzaj umowy społecznej³³, polegającej na zgodzie na pomniejszenie dochodu przez daninę publiczną, w celu sfinansowania instrumentów aktywnej polityki, w imię gwarancji otrzymania pomocy w sytuacji zajścia ryzyka losowego³⁴.

Polityka społeczna, zapewniając zaspokajanie podstawowych potrzeb społecznych, charakteryzuje się szerokim *spectrum* podejmowanych przedsięwzięć. Z tego powodu często jest ona przedstawiana przez wskazanie jej szczegółowych dyscyplin. Wacław Szubert w latach 70. XX wieku zaproponował wykaz następujących polityk szczegółowych: politykę zatrudnienia, politykę płac, politykę ochrony pracy, politykę zabezpieczenia społecznego, politykę ochrony zdrowia,

³² Do koncepcji spójności nawiązuje również Unia Europejska w swojej polityce regionalnej, która ma na celu wyeliminowanie zróżnicowań związanych z dobrobytem ekonomiczno-społecznym pomiędzy poszczególnymi jej regionami. Por. K. GŁĄBICKA: *Przestrzeń społeczna integrującej się Europy*. W: *Społeczna, ekonomiczna i polityczna tożsamość państw europejskich*. Red. M. MITRĘGA. Katowice 2012, s. 126–128. Rolę aktywnej polityki społecznej w osiągnięciu spójności społecznej podkreśla również M. Rymśa, stwierdzając, że aktywna polityka powinna prowadzić do spójności społecznej w wymiarze ponadnarodowym, ale również regionalnym i lokalnym konkretnych państw. Zob. M. GREWIŃSKI, A. KARWACKI, M. RYMSZA: *Nowa polityka społeczna...*, s. 35–36.

³³ Społeczne przyzwolenie na prowadzenie polityki społecznej (rozumianej jako instytucja państwa mająca na celu zaspokajanie ważnych potrzeb społecznych) przypomina Hobbesowską wersję umowy społecznej legitymizującą istnienie i działania państwa, zgodnie z którą jednostki zrzekają się swoich praw na rzecz suwerena (państwa) z lęku o brak ich poszanowania w sytuacji braku państwowości. Ich wyzbycie się następuje w zamian za państwową ochronę jednostek. Zob. T. HOBBS: *Leviathan. Or the matter, forme and power of a commonwealth, ecclesiasticall and civil*. London 1962.

³⁴ Uwaga ta dotyczy nie tylko aktywnej polityki społecznej, lecz również polityki społecznej prowadzonej zgodnie z paradygmatem świadczeń społecznych o charakterze nieusługowym. Różnica pomiędzy tymi dwoma przypadkami wydaje się polegać na dylemacie, czy skierować instrumenty polityki społecznej do jednostek, które nie współdziałają i nie mają zamiaru się aktywizować. W tradycyjnym ujęciu, pomimo braku współpracy w celu poprawy warunków życia, świadczenia są i muszą być do nich kierowane, co stanowi ochronę ludzkiej egzystencji. Czy nowy sposób myślenia o polityce społecznej powinien zatem wykluczać kierowanie lub kontynuację usług polityki społecznej do osób, które nie wykazują woli współpracy? Czy państwo jako organizator i główny podmiot aktywnej polityki społecznej może pozostawić jednostkę bez jakiegokolwiek pomocy? Czy istnieje ostra granica, która pozwala na dokonanie podziału pomiędzy współdziałaniem i próbą poprawy swojego losu oraz brakiem współdziałania i podejmowania prób poprawienia swojego losu? Jeżeli przyjąć założenie, że jedną z kluczowych wartości polityki społecznej jest godność, a jednym z zasadniczych celów – ochrona godnej egzystencji odpowiedź na wszystkie postawione pytania jest negatywna. Pozostaje zatem pytanie o to, czy aktywna polityka społeczna nie stanowi jedynie *idée fixe*, do której polityka społeczna dąży, a której wdrażanie nie jest możliwe w każdym jednostkowym przypadku?

politykę mieszkaniową, politykę organizowania wypoczynku³⁵. Z zestawienia tego można wysnuć wniosek, iż główną sferą zainteresowań polityki społecznej są kwestie związane z pracą. Współcześnie propozycję listy dyscyplin szczegółowych opracował m.in. Witold Turnowiecki, znalazły się na niej następujące polityki: ludnościowa i rodzinna, w dziedzinie zatrudnienia, płac, warunków i ochrony pracy, mieszkaniowa, ochrony zdrowia, oświatowa, kulturalna, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej, ochrony środowiska naturalnego, prewencji, zwalczania patologii społecznej³⁶. Podobnie kwestię tę ujęli Aldona Frączkiewicz-Wronka i Marian Mitręga, wskazując polityki: ludnościową i rodzinną, zatrudnienia, mieszkaniową, ochrony zdrowia, zabezpieczenia społecznego i opieki społecznej, edukacyjną, kulturalną i oświatową, ochrony środowiska, prewencji i przewyżczania zjawisk patologii społecznej³⁷. W przytoczonych zestawieniach jako domenę polityki społecznej wskazano m.in. problemy związane z edukacją. Zdaniem W. Szuberta politykę społeczną interesują jedynie te zagadnienia edukacji, które mają bezpośredni związek z zatrudnieniem. Zatem jest to przede wszystkim kształcenie zawodowe i podnoszenie przez pracowników kwalifikacji³⁸. W ujęciu W. Szuberta polityka edukacyjna pełni jedynie utylitarną funkcję wobec kwestii zatrudnienia, o czym świadczy zawężenie dyskursu do kształcenia zawodowego. W pozostałych przytoczonych propozycjach jej znaczenie jest większe, w efekcie czego należy skonstatować, iż problemy edukacji stanowią autonomiczną politykę szczegółową polityki społecznej³⁹.

Pojęcie polityki edukacyjnej przysparza wielu trudności definicyjnych. Termin *polityka edukacyjna* często bywa mylony z terminem *polityka oświatowa*, mimo że nie są one z sobą tożsame. Politykę oświatową należy rozumieć jako działalność państwa w sprawach związanych z oświatą i wychowaniem. Jest to działalność, która odnosi się do organizacji systemu nauczania i wychowania, jego materialno-ekonomicznych podstaw, a także zarządzania placówkami i instytucjami oświatowymi⁴⁰. Z kolei polityka edukacyjna zajmuje się wyrównywaniem różnic edukacyjnych, jej działania są w szczególności skierowane do osób dotkniętych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Z drugiej jednak strony

³⁵ W. SZUBERT: *Studia z polityki społecznej*. Warszawa 1973, s. 53.

³⁶ W. TURNOWIECKI: *Polityka społeczna*. Wydanie wznowione, poprawione i uzupełnione. Gdańsk 2008, s. 10.

³⁷ A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA, M. MITRĘGA: *Teoretyczne podstawy polityki społecznej*. W: *Polityka społeczna w okresie transformacji*. Red. A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA, M. ZRALEK. Katowice 2000, s. 11.

³⁸ W. SZUBERT: *Studia z polityki społecznej...*, s. 54.

³⁹ Znaczenie edukacji i w związku z tym również polityki edukacyjnej w systemie polityki społecznej było podkreślane w Polsce już przed 1989 rokiem. Zbigniew Tokarski na łamach miesięcznika „Polityka Społeczna” zauważył, iż niemal wszystkie problemy społeczne stanowią w dużym stopniu efekt zaniedbań edukacyjnych. Por. Z. TOKARSKI: *Polityka edukacji w aspekcie polityki społecznej*. „Polityka Społeczna” 1998, nr 11/12, s. 19–20.

⁴⁰ D. DZIEWULAK: *Systemy szkolne Unii Europejskiej*. Warszawa 1997, s. 10.

dyscyplina ta powinna mieć również na celu wspieranie jednostek wybitnych i umożliwienie im rozwijania talentów⁴¹.

Zastanawiając się nad relacjami dwóch scharakteryzowanych form działalności, należy stwierdzić, że polityka oświatowa stanowi integralną część polityki edukacyjnej, która jest pojęciem szerszym. Polityka oświatowa jest zatem swego rodzaju instrumentem, którym posługuje się polityka edukacyjna dla realizacji przyjętych przez siebie celów.

Polityka edukacyjna jest realizowana przez szerszy katalog podmiotów niż polityka oświatowa. Jednak zarówno w przypadku polityki edukacyjnej, jak i oświatowej podmioty te stanowią organizacje pierwszego, drugiego oraz trzeciego sektora. Zatem są to instytucje państwowe (podmioty władzy centralnej i samorządy terytorialne), rynkowe (prywatne firmy, przedsiębiorstwa) oraz pozarządowe (podmioty sektora organizacji pozarządowych – tzw. trzeciego sektora)⁴². Politykę oświatową tworzą instytucje świadczące usługi edukacyjne lub inne związane z funkcjonowaniem systemu oświaty (np. podmioty odpowiedzialne za zarządzanie, administrowanie, finansowanie). W polskiej rzeczywistości są to przede wszystkim placówki przedszkolne, szkolne oraz oświatowo-wychowawcze, instytucje nadzoru pedagogicznego, jednostki odpowiedzialne za egzaminy zewnętrzne, podmioty prowadzące szkoły (zarówno pierwszego, drugiego, jak i trzeciego sektora), jednostki samorządu terytorialnego (w wymiarze, który nie obejmuje działań związanych z pełnieniem funkcji organu prowadzącego), podmioty władzy centralnej (stosowne ministerstwa, w tym przede wszystkim resort właściwy dla spraw oświaty).

Z kolei w wypadku polityki edukacyjnej katalog organizacji wskazanych dla polityki oświatowej należałoby poszerzyć o instytucje, które nie zajmują się organizowaniem usług oświatowych ani też nie stanowią jednostek wchodzących w skład systemu oświaty, ale które wpływają na adresata tej działalności. Obecnie odbiorcą polityki edukacyjnej nie jest już tylko i wyłącznie młody człowiek. Zgodnie z ideą kształcenia ustawicznego polityka edukacyjna jest bowiem adresowana do wszystkich członków społeczeństwa – do dzieci, młodzieży i dorosłych, co zostało potwierdzone w *Strategii rozwoju edukacji na lata 2007–2013*⁴³. Zatem przykładowym podmiotem polityki edukacyjnej jest także prywatny fundator stypendiów edukacyjnych czy też instytucja samorządu terytorialnego zajmującą się przyznawaniem i organizowaniem pomocy o charakterze socjalnym. Warto również podkreślić, że coraz częściej o polityce edukacyjnej mówi się nie tylko w kontekście działalności państwa (podmiotów władzy o charakterze centralnym, regionalnym i lokalnym), ale również Unii Europejskiej. Jej aktywność w sferze edukacji nie sprowadza się jedynie do finansowania przedsięwzięć

⁴¹ W. WALKOWSKA: *Edukacja. W: Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów*. Red. L. FRĄCKIEWICZ. Katowice 2002, s. 216.

⁴² A. KURZYŃSKI: *Polityka społeczna...*, s. 16–17.

⁴³ *Strategia rozwoju edukacji na lata 2007–2013*. Warszawa 2005, s. 4.

oświatowych. Unia Europejska stanowi ważny podmiot polityki edukacyjnej, co wyraża się m.in. w programach mających na celu podejmowanie wspólnych projektów o charakterze edukacyjnym przez obywateli różnych państw członkowskich tej organizacji.

Jedną z głównych intencji polityki edukacyjnej jest wyrównywanie różnic edukacyjnych. U podstaw tego działania leży równość – kluczowa wartość, w imię której prowadzona jest polityka społeczna. Postulat równości stanowi od czasów Wielkiej Rewolucji Francuskiej jedną z szerzej dyskutowanych idei. Przewodnim hasłem Rewolucji były bowiem *Wolność, Równość, Braterstwo*. Późniejsze doświadczenia historyczne nadały jednak równości zabarwienie pejoratywne. Postulat ten legł u podstaw ideologii komunistycznej, w szczególności marksizmu i jego kontynuacji w myśli leninowskiej. Równość dla Karola Marksa i Fryderyka Engelsa oznaczała przede wszystkim zrównanie ekonomiczne wszystkich członków przyszłego komunistycznego społeczeństwa. Podjęte w państwach określanych mianem komunistycznych działania, których rzekomym celem było osiągnięcie pełnej równości wszystkich członków społeczeństwa, na wiele lat zdyskredytowały tę wartość jako zasadę budowy ładu społecznego w państwach kapitalistycznych⁴⁴. Nie oznacza to, że we współczesnych wolnorynkowych państwach demokratycznych ostatecznie zarzucono idealistyczne starania zmierzające do osiągnięcia równości. Równość zaczęła być jednak postrzegana w sposób odmienny niż ten zaproponowany przez XIX-wiecznych myślicieli. Obecnie wartość ta stała się Kantowską ideą regulatywną i stanowi ona kluczowy aksjomat w nurcie ideologii socjaldemokratycznej.

Ideę równości można postrzegać w trojaki sposób – jako równość miar, równość sytuacji i równość szans. Pierwsza z nich oznacza równe traktowanie wszystkich jednostek należących do konkretnej kategorii osób, która została wyróżniona ze względu na pewne przyjęte kryterium. Idea równości może przybrać wówczas formę równości w obrębie pozycji, jaką daje urodzenie. Do tak pojmowanej równości odwołuje się ideologia konserwatywna. Drugie rozumienie, czyli równość sytuacji jest zbliżone do sygnalizowanej już uprzednio myśli komunistycznej i oznacza ono zarówno równy dostęp do dóbr, jak i równy podział obowiązków czy też równy dostęp do określonych ról społecznych. Najmniej popularną koncepcją spośród prezentowanych trzech idei jest dziś równość sytuacji. Natomiast szczególnie istotną z punktu widzenia polityki społecznej jest równość szans, która w największym uproszczeniu oznacza równość warunków startu życiowego⁴⁵. Zatem mówiąc o równości, w tym również równości w edukacji, mówi się o równości szans, która stanowi gwarancję równych warunków wejścia w dorosłe życie. Zgodnie z tym nurtem prowadzone są dalsze rozważania.

⁴⁴ J. SUPIŃSKA: *Wartości w polityce społecznej*. W: *Zagrożenia i szanse polityki społecznej w Polsce w okresie transformacji*. Red. M. KSIĘŻOPOLSKI, J. SUPIŃSKA. Warszawa 1993, s. 23–25.

⁴⁵ EADEM: *Dylematy polityki społecznej*. Warszawa 1991, s. 55–57.

Równość szans powinna być i jest celem stawianym przez politykę społeczną. Jednocześnie badacze zajmujący się tą dyscypliną mają na uwadze, że całkowita realizacja tego postulatu jest niemożliwa. Dlatego też w dyskursie naukowym często pojawia się sformułowanie mówiące o wyrównywaniu szans jako o procesie, którego hipotetyczne zwieńczenie stanowić będzie ich równość. Proces ten w realnej rzeczywistości społecznej nigdy nie będzie, bo nie może zostać, zakończony.

Należy także zauważyć, że interesującą z punktu widzenia podejmowanego tematu koncepcję problemu równości zaproponował Bogdan W. Mach. Zdaniem autora idea ta obejmuje równość charakterystyk, która dotyczy tego, co jednostki posiadają bądź też tego, jakie są, a także równość traktowania, która odnosi się do sposobu uwzględniania jednostek w przedsięwzięciach podejmowanych przez innych, w działalności instytucji oraz w projektowaniu i realizowaniu polityki społecznej. Oznacza to, że pierwszy komponent równości dotyczy efektu w postaci osiągniętego rozkładu zasobów społecznie cenionych, drugi natomiast – zasady ich rozdziału pomiędzy poszczególne osoby lub grupy, a zatem pewnego procesu finalnie prowadzącego do rozkładu. Co więcej, sama idea alokacji zasobów może być różnie rozumiana. Jednym ze sposobów jej postrzegania jest równość obiektywna, która wiąże się ze sformułowaniem *każdemu po równo* lub też *każdemu to samo*. Drugą koncepcję stanowi natomiast równość subiektywna, czyli zaspokajanie subiektywnie definiowanych potrzeb jednostek (a zatem różnych i nierównych), co wyraża się w stwierdzeniu *każdemu według potrzeb*. Trzeci sposób rozpatrywania rozdziału zasobów to równość proporcjonalna, zgodnie z którą jednostki lub grupy są traktowane równo, jeżeli uczestniczą w podziale zasobów proporcjonalnie do wniesionego przez siebie wkładu w funkcjonowanie szerszej całości (np. państwa). Idea ta znajduje swój wyraz w sformułowaniach *każdemu według pracy* oraz *każdemu według zasług*. Ostatnią koncepcją jest natomiast równość możliwości, a zatem sytuacja, w której szanse na osiągnięcie społecznie uznanych zasobów przez wszystkie jednostki i grupy są takie same⁴⁶. To właśnie do ostatniego ze wskazanych rodzajów traktowania równości odwołuje się współcześnie polityka społeczna, w tym również działalność polegająca na wyrównywaniu szans. Zatem wyrównywanie szans podejmowane jest w imię równości możliwości. Idea ta wyznacza dla nowoczesnego państwa niezwykle trudne zadanie, którym jest dążenie do jej jak najpełniejszego wdrożenia.

Ważnym komponentem wyrównywania szans jest wyrównywanie szans edukacyjnych⁴⁷. Jest ono określane jako działalność polegająca na zapewnianiu,

⁴⁶ B.W. MACH: *Równość i nierówność społeczna*. W: *Encyklopedia socjologii*. Warszawa 2000, s. 329–334.

⁴⁷ Postulat równych szans edukacyjnych oznacza takie same szanse na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego, niezależnie od pochodzenia społecznego czy też miejsca zamieszkania. Por. I. BIAŁECKI: *Dwa cele kształcenia*. „Polityka Społeczna” 1997, nr 4, s. 7.

w miarę możliwości, warunków równego startu, przebiegu oraz rezultatu działań edukacyjnych osobom znajdującym się w sytuacji nierówności i w związku z tym posiadającym mniejsze zasoby determinujące uczestnictwo w procesie edukacji niż rówieśnicy⁴⁸.

Przyzwolenie na podejmowanie działań mających na celu wyrównanie szans edukacyjnych wiąże się akceptacją założenia, zgodnie z którym zjawiskiem empirycznie obserwowanym są nierówności edukacyjne⁴⁹. Najogólniej można je zdefiniować jako różny dostęp jednostek lub całych grup społecznych do dóbr o charakterze edukacyjnym⁵⁰.

Wielkość nierówności edukacyjnych zależy od sposobu rozumienia, który zostanie przyjęty w celu dokonania analizy tego zjawiska. Socjologowie, a także politolodzy często wskazują, że nierówności te wyraża korelacja pomiędzy pochodzeniem społecznym a uzyskanym poziomem wykształcenia⁵¹. Pochodzenie społeczne jest tutaj traktowane jako status społeczno-ekonomiczny, czasem brany jest również pod uwagę kapitał kulturowy (który może być przykładowo desygnowany przez liczbę książek w domu) oraz kapitał ekonomiczny (zamożność)⁵².

⁴⁸ Z. KWIECIŃSKI: *Wolność czy równość w edukacji?*. W: *Idee – diagnozy – nadzieje. Szkoła polska a idee równości*. Red. A. MĘCZYKOWSKA-CHRISTIANSEN, P. MIKIEWICZ. Wrocław 2009, s. 29–33.

⁴⁹ Nierówności edukacyjne stanowią jeden z aspektów nierówności społecznych. „Nierówności społeczne rozumiane jako różnice w dostępie do szeroko rozumianych dóbr nieodłącznie towarzyszą wszelkim ustrojom społeczno-ekonomicznym, także tym deklaratywnie egalitarnym, i wydają się niemożliwym do wyeliminowania atrybutem relacji międzygrupowych oraz jednym z wyznaczników relacji międzyludzkich”. Zob. J. KLEBANIUK: *Wstęp*. W: *Fenomen nierówności społecznych*. Red. J. KLEBANIUK. Warszawa 2007, s. 13.

⁵⁰ R. DOLATA: *Szkoła – segregacje – nierówności*. Warszawa 2014, s. 15.

⁵¹ Przyjmuje się również, że nierówności edukacyjne wyraża korelacja pomiędzy statusem przypisanym uczniowi a jego osiągnięciami szkolnymi. Status ucznia może dotyczyć różnych podziałów społecznych – podziału ze względu na płeć, miejsce zamieszkania, grupę etniczną, wiek. Najważniejsze znaczenie odgrywa jednak pozycja społeczna ucznia, czyli jego położenie społeczno-ekonomiczne. Z kolei osiągnięcia szkolne mogą obejmować wyniki oceniania szkolnego, wyniki egzaminów zewnętrznych, które stanowią podstawę selekcji szkolnej, osiągnięty poziom edukacji (rozpoczęty lub ukończony szczebel nauczania). Ibidem, s. 16.

⁵² Jak zauważają twórcy *Raportu o stanie edukacji 2010* „w Polsce osiągnięte wykształcenie zależy w znacznym stopniu od wykształcenia rodziców. Gdy przynajmniej jedno z rodziców skończyło wyższą uczelnię, to szanse uzyskania wykształcenia wyższego wynoszą 73%. Szanse te maleją, gdy rodzice nie mają wykształcenia wyższego. Jeśli jedno z rodziców ma co najwyżej wykształcenie średnie ogólne, to szanse skończenia studiów kształtują się na poziomie 34%, czyli dwukrotnie niższym. Minimalne są szanse osób, których rodzice mają jedynie wykształcenie podstawowe. Jedynie kilka procent z nich może liczyć na to, że uda im się ukończyć wyższą uczelnię”. Zob. *Raport o stanie edukacji 2010*. Warszawa 2011, s. 201. Oznacza to, że wykształcenie rodziców silnie oddziałuje na osiągnięte rezultaty szkolne, a zatem przedstawione dane wyrażają nierówność edukacyjną występującą w Polsce.

Autorzy *Raportu* wskazują również, że w technikach, liceach profilowanych oraz zasadniczych szkołach zawodowych edukację odbierają uczniowie przeciętnie słabsi, w wyniku czego

Z kolei przez poziom uzyskanego wykształcenia rozumie się szanse na studiowanie na wyższej uczelni, liczbę lat nauki, wyniki uzyskiwane w testach kompetencji. W relacji tych dwóch zmiennych brak nierówności edukacyjnych, czyli stan idealny, stanowi sytuacja, w której poziom wykształcenia (lata nauki, wyniki testów) nie zależy od pochodzenia społecznego jednostki.

Takie ujęcie nie oddaje jednak całkowicie istoty omawianego zjawiska. Wynika to chociażby z faktu, że osiągnięcie wykształcenia wyższego stało się znacznie bardziej dostępne niż miało to miejsce kilkadziesiąt lat temu. Współcześnie w Polsce niemalże połowa absolwentów szkół średnich studiuje, w ten sposób zmniejszone zostały dysproporcje między nimi. Jednocześnie wzrosło przeświadczenie o zaostreniu różnic w obrębie szkół wyższych. Coraz większe znaczenie nabierają zatem wybierany kierunek studiów oraz ranga szkoły wyższej. Oznacza to, że osoby doświadczające nierówności edukacyjnych mogą mieć poczucie wzrostu szans ze względu na fakt, że coraz większy odsetek z nich podejmuje naukę na poziomie akademickim. Jeśli porównamy ich sytuację z ogólnym wzrostem prawdopodobieństwa na ukończenie wyższej uczelni (wzrostem obejmującym również pozostałe grupy ludności), okaże się, że nierówności edukacyjne relatywnie uległy zwiększeniu. Co więcej, w związku z powszechnym traktowaniem edukacji w sposób instrumentalny (jako inwestycji), co jest wyrażane w przekonaniu, że wiedza i dyplom mają się przede wszystkim przełożyć na pozycję na rynku pracy i wysokość zarobków, rozmiar nierówności edukacyjnych coraz częściej przyjmuje znaczenie względne. Zmniejszenie nierówności edukacyjnych pewnej kategorii ludności przy jednoczesnym pogorszeniu jej pozycji na rynku pracy powoduje odwrotny efekt – wzrost poczucia nierówności⁵³.

W celu wyeliminowania nierówności edukacyjnych XX-wieczne państwa wysokorozwinięte zagwarantowały swoim obywatelom możliwość uczestniczenia w publicznej formie edukacji. Celem tych działań było uniezależnienie efektów kształcenia od statusu urodzenia, ewentualny sukces edukacyjny lub porażka zależeć powinny jedynie od kompetencji, zdolności, talentów, przedsięwzięć i zaangażowania jednostki. W praktyce, jak zostało to wcześniej zasygnalizowane, okazało się jednak, iż sama gwarancja powszechnego i bezpłatnego dostępu

powstają środowiska edukacyjne, w których aspiracje uczniów oraz chęć zdobywania wiedzy jest niższa. Ibidem, s. 210. Mamy zatem do czynienia ze zróżnicowaniem międzyszkolnym – sam fakt bycia uczniem placówki danego typu wiąże się z większymi lub mniejszymi szansami edukacyjnymi. Podobne zróżnicowanie występuje, gdy analizie poddane zostanie miejsce zamieszkania ucznia. Okazuje się bowiem, że w Polsce wciąż mamy do czynienia z głębokimi podziałami pomiędzy miastem i wsią. Obszary wiejskie zamieszkuje ludność o niższym poziomie wykształcenia, dochodów czy warunków życia. Zatem już samo miejsce zamieszkania silnie determinuje szanse na odniesienie edukacyjnego sukcesu. Ibidem, s. 214.

⁵³ I. BIAŁECKI: *Nierówności edukacyjne: selekcje szkolne i polityka wyrównywania szans*. W: *Wyrównywanie szans edukacyjnych – narzędzia finansowe*. Red. J. DIETEL, Z. SAPIJASZKA. Łódź, 2010, s. 9–11.

do edukacji nie wystarczyła, by całkowicie wyeliminować zjawisko nierówności edukacyjnych⁵⁴.

Socjologia wypracowała kilka teorii wyjaśniających występowanie nierówności edukacyjnych⁵⁵. Jedną z nich jest zaproponowana przez Pierre'a Bourdieau teoria reprodukcji kulturowej. Francuski socjolog dostrzegł, iż nierówność końcowych efektów nauczania (przez które rozumiał osiągnięcia lub też wyniki w nauce) generują ograniczenia społeczne, a nie uzdolnienia i wybory poszczególnych jednostek. W związku z tym, że osiągnięcia lub wyniki w nauce są rozłożone pomiędzy klasami, warstwami, grupami społecznymi w zróżnicowany sposób, źródłem takiej nierówności musi być przywilej społeczny, a nie wrodzony talent pewnej grupy. Dlatego też zgodnie z teorią reprodukcji kulturowej o tym, czy uczeń odniesie sukces szkolny decyduje jego pochodzenie społeczne. Teoria ta przyjmuje założenie, że jednostki są całkowicie podporządkowane wpływom zewnętrznym, z których nie zdają sobie sprawy. Następstwo tych wpływów stanowi pragnienie osiągnięcia statusu edukacyjnego i zawodowego dzięki społeczeństwu przez przynależność do danej klasy, warstwy, grupy społecznej. Według P. Bourdieau istnieje mechanizm, który decyduje o osiągniętym przez jednostkę rezultacie szkolnym. Socjolog nazywa go przemocą symboliczną i wskazuje jego dwa aspekty. Pierwszy z nich polega na przekazywaniu kolejnym pokoleniom określonych postaw i zachowań, natomiast drugi dotyczy sposobu funkcjonowania instytucji szkolnych. Pierwszy wymiar przemocy symbolicznej przekłada się więc na dziedziczenie pewnych wartości i prezentowanie ich we własnym zachowaniu. Drugi z kolei obejmuje metody dokonywania selekcji szkolnej, czyli testy, egzaminy, ale również tworzenie klas uprzywilejowanych np. dla uczniów o lepszych wynikach edukacyjnych. P. Bourdieau sformułował tezę, iż selekcja szkolna uprawomocnia ustalony wcześniej porządek społeczny⁵⁶.

⁵⁴ T. SZKUDLAREK: *Edukacja i konstruowanie społecznych nierówności*. W: *Fenomen nierówności społecznych...*, s. 34.

⁵⁵ Szerzej te kwestie analizuje Alicja Zawistowska, wskazując na teorię uwarstwienia Kingsleya Davisa i Wilberta Moore'a (zgodnie z którą nierówności edukacyjne stanowią mechanizm hierarchizujący pozycje społeczne i są naturalną konsekwencją funkcjonowania społeczeństwa, dlatego też nie ma potrzeby ich likwidowania), teorię kredencjałów Randalla Collinsa (w myśl której system szkolny ma na celu zapewnienie sobie prestiżowych posad przez osoby je zajmujące, w ten sposób zmonopolizowane zostają zawody wyspecjalizowanych grup pracowników), teorię reprodukcji ekonomicznej Samuela Bowles i Herberta Gintisa (według której instytucje szkolne działają zgodnie z zasadami rynkowymi, a szkoła ma za zadanie przygotować przyszłe kadry do pracy w zawodach, które wykonują ich rodzice, zatem reprodukuje społeczne relacje) oraz teorię reprodukcji P. Bourdieu. Por. A. ZAWISTOWSKA: *Horyzontalne nierówności edukacyjne we współczesnej Polsce*. Warszawa 2012, s. 13–20; A. GROMKOWSKA-MEŁOSIK, T. GMEREK: *Problemy nierówności społecznej w teorii i praktyce edukacyjnej*. Kraków 2008, s. 35–48.

⁵⁶ M. CYLKOWSKA-NOWAK: *Refleksja teoretyczna nad problemem równości – analiza wybranych koncepcji*. W: *Idee – diagnozy – nadzieje...*, s. 28–31.

Podobne wnioski sformułował również przedstawiciel współczesnej socjologii brytyjskiej Basil Bernstein. Dokonał on analizy roli edukacji w reprodukcji kulturowej stosunków klasowych. Efektem badań B. Bernsteina było stworzenie teorii transmisji kulturowej. Konstytutywnymi problemami tej teorii są: selekcjonowanie, klasyfikowanie, rozdzielanie i ocenianie wiedzy szkolnej dokonywane przez społeczeństwo⁵⁷.

Zarówno P. Bourdieu, jak i B. Bernstein przyjmują założenie, że cyklu reprodukcji nie można przerwać, co może stanowić główny zarzut względem takiego ujmowania problemu awansu i sukcesu szkolnego. Teorie reprodukcji kulturowej nie uwzględniają ewentualnego oporu i walki przeciwko porządkowi narzuconemu przez przynależność do klasy lub grupy społecznej⁵⁸.

Pomimo pejoratywnego nacechowania, jakie wiąże się z pojęciem nierówności edukacyjnych, nie zawsze noszą one znamiona niesprawiedliwości. Nauczanie jest nierozzerwalnie związane z klasyfikowaniem, różnicowaniem oraz selekcją. Nie jest niesprawiedliwe to, że pewni uczniowie w tej selekcji wypadają lepiej a inni gorzej, jeśli różnice te są indywidualne i nie dotyczą większych zbiorowości społecznych. Jeżeli natomiast mają one charakter regularny, a także pokrywają się z podziałami społecznymi i z pochodzeniem uczniów, wówczas można mówić o nierównościach nieuczciwych.

Nierówności edukacyjne w znacznym stopniu zależą od nierówności społecznych, zwłaszcza od nierówności kulturowych i materialnych. Przejawem ich występowania jest zróżnicowanie warunków rozwoju uzdolnień i talentów, a także aspiracji edukacyjnych, rezultatem natomiast – zróżnicowanie efektów kształcenia. Nierówności edukacyjne są częściowo niezależne od szkoły. Jak wskazano są one reprodukowane pomimo funkcjonowania systemu szkolnictwa⁵⁹. Należy jednak podkreślić, że polityka społeczna (w tym również polityka edukacyjna) dysponuje instrumentami, które mają na celu zmniejszenie zakresu nierówności występujących poza szkołą i że to właśnie ta dyscyplina naukowa jest w szczególności zainteresowana ich neutralizacją⁶⁰. Odrębnym problemem jest natomiast skuteczność wdrażanych do tej pory instrumentów wyrównujących szanse edukacyjne⁶¹. Podej-

⁵⁷ H.A. GIROUX: *Od reprodukcji, przez troskę o tożsamość, ideę pogranicza i walkę o media po odzyskanie uniwersytetu*. W: *Edukacja i sfera publiczna. Idee i doświadczenia pedagogiki radykalnej*. Red. H.A. GIROUX, L. WITKOWSKI. Kraków 2010, s. 120–122.

⁵⁸ Ibidem, s. 122.

⁵⁹ I. BIAŁECKI: *Nierówności edukacyjne: selekcje szkolne i polityka wyrównywania szans...*, s. 9–11.

⁶⁰ Program działań mających na celu neutralizację zjawiska nierówności edukacyjnych został zawarty w rozdziale 3.

⁶¹ Zadanie polityki społecznej polegające na zmniejszaniu zakresu nierówności edukacyjnych w warunkach polskich wymaga kompleksowych przedsięwzięć. System oświaty w Polsce nie sprzyja obecnie rozwiązaniu tego problemu. Szkoła nie wspiera zdolnych uczniów wychowujących się w trudnych warunkach, preferuje tych, których zaplecze społeczne i sytuacja materialna są dobre. Nauczyciele, którzy nagradzają za wiedzę i karzą za jej brak nie

owane działania są trudne, wiążą się one bowiem z przerwaniem mechanizmów reprodukcji kulturowej⁶².

Scharakteryzowane teorie reprodukcji stanowią koncepcje wyjaśniające występowanie nierówności edukacyjnych. Jest z nimi związane zjawisko ubóstwa, które stanowi jeden z czynników warunkujących nierówność szans edukacyjnych. Uczniowie wywodzący się z rodzin żyjących w ubóstwie w wyniku zadziałania mechanizmów reprodukcyjnych mogą powielać zarówno niski status edukacyjny, zawodowy, jak i społeczny swoich rodziców. Ich sytuację pogarsza fakt, że wraz

biorą pod uwagę tego, że wiedza w znacznym stopniu nie stanowi efektu pracy ucznia, lecz jest rezultatem jego społecznego, kulturowego i ekonomicznego zaplecza rodzinnego. Szkoła w Polsce nie radzi sobie ze zmniejszaniem nierówności edukacyjnych. Co więcej, nierówności są w niej legitymizowane, utrwalane i reprodukowane. Ma miejsce nierówny dostęp uczniów wywodzących się z różnych środowisk społecznych do różnych szczebli edukacji. Poprzez selekcję szkolną, którą wzmagają egzaminy zewnętrzne, odbywa się w tej instytucji reprodukcja struktury społecznej. Największe nierówności pojawiają na samym początku edukacji – podczas wychowania przedszkolnego – ze względu na fakt, że każda rodzina wyposaża dziecko w pewien sposób działania i myślenia, który w przypadku środowisk o niskim statusie społeczno-ekonomicznym często jest ograniczony. Z tego powodu pożądane jest jak najwcześniejsze rozpoczynanie obowiązkowej edukacji przedszkolnej. W przypadku kształcenia szkolnego – wyniki egzaminów zewnętrznych potwierdzają tezę o związku statusu rodziny ucznia z osiągniętymi rezultatami (są one niższe w przypadku uczniów wywodzących się ze środowisk o niskim statusie). To z kolei wpływa na wybór szkoły ponadgimnazjalnej i decyzję o podjęciu lub nie studiów wyższych. W związku z diagnozą, zgodnie z którą system oświaty w Polsce generuje nierówności edukacyjne, Przemysław Sadura postuluje wdrożenie gruntownej reformy jego funkcjonowania. Miałaby ona objąć m.in.: zwiększenie nakładów na edukację do co najmniej 6% PKB, upowszechnienie i podniesienie poziomu opieki przedszkolnej, zmianę sposobu kształcenia nauczycieli, rezygnację z oceniania w szkołach podstawowych i gimnazjalnych oraz z powtarzania klasy, zwiększenie zaangażowania rodziców w życie szkoły. Por. P. SADURA: *Szkoła i nierówności społeczne. Diagnoza zjawiska i propozycja progresywnej polityki edukacyjnej w Polsce*. Warszawa 2012, s. 9–20.

⁶² Przeprowadzone przez Romana Dolatę badania dotyczące mechanizmów rekrutacji oraz dzielenia uczniów szkół gimnazjalnych na oddziały potwierdzają tezę o wzmacnianiu przez szkołę nierówności edukacyjnych. Wyciągnięte przez badacza wnioski są następujące: w znacznej części gimnazjów dokonuje się segregacji uczniów ze względu na pochodzenie społeczne. Dotyczy to w szczególności dzielenia klas na oddziały, w mniejszym stopniu natomiast samej rekrutacji do placówek. Segregacja ta nie stanowi zaplanowanego skutku, jest raczej efektem zastosowania innych kryteriów podziału, jak np. oceny szkolne, wybór nauczania języków obcych, dojazd do szkoły. Zdaniem R. Dolaty system szkolny wpływa na segregację ze względu na status społeczno-ekonomiczny w połowie, druga połowa to efekt czynników socjodemograficznych. Oświata odpowiada zatem w takim samym stopniu jak determinanty makroekonomiczne za to, że nauka w oddziałach szkół gimnazjalnych odbywa się w różnych warunkach społecznych. W związku z tym, że warunki te implikują szanse na edukacyjny sukces można stwierdzić, że szkoły gimnazjalne w Polsce partycypują w reprodukowaniu nierówności społecznych. Por. R. DOLATA: *Procedury rekrutacji i dzielenia uczniów na oddziały w gimnazjach. W: Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych*. Red. E. WOSIK. Warszawa 2002, s. 181.

z niższym poziomem wykształcenia wzrasta ryzyko popadnięcia w ubóstwo⁶³, które stanowi istotny problem polityki społecznej. Kwestia ta znajduje się w obszarze zainteresowań polityki społecznej od początku prowadzenia tej działalności⁶⁴.

Zjawisko ubóstwa może być rozpatrywane w sposób absolutny (bezwzględny) oraz w sposób relatywny (względny)⁶⁵. W sensie absolutnym ubóstwo jest to taki stan warunków bytowych, który uniemożliwia lub też znacząco utrudnia zaspokajanie podstawowych potrzeb. Natomiast ubóstwo w rozumieniu względnym wiąże się z nadmiernymi różnicami w zakresie poziomu życia jednostek. Ubodzy w ujęciu względnym to gorzej sytuowani członkowie społeczeństwa, nawet jeśli dysponują środkami pozwalającymi zaspokajać więcej niż jedynie podstawowe potrzeby⁶⁶.

Ubóstwo stanowi problem, który można analizować zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym. Odnosi się on bowiem do pewnych warunków życia jednostki (osoby lub rodziny). Z drugiej strony jest też problemem o charakterze ponadjednostkowym i może mieć negatywny wpływ na rozwój społeczny oraz gospodarczy. Często wynika ono z błędnych mechanizmów polityki społecznej wdrażanych obecnie i w przeszłości⁶⁷.

W przeszłości pojęcie ubóstwa utożsamiane było z niemożnością zdobycia niezbędnych do życia dóbr, wśród których najbardziej podstawowymi były produkty żywnościowe. Niemożność ta wynikała z niedostatecznych środków materialnych. Z takim pojmowaniem ubóstwa wiązała się dominacja ekonomicznych metod pomiaru tego zjawiska, w efekcie której było ono ujmowane w wymiarze dochodowym czy monetarnym⁶⁸. Katalog potrzeb, które należy uwzględnić w pomiarach ubóstwa, podobnie jak sama kategoria ubóstwa, był i jest zmienny w czasie. Do końca lat 60. XX wieku brano pod uwagę jedynie potrzeby podstawowe, do których zaliczano przede wszystkim żywność, mieszkanie oraz

⁶³ J. GODLEWSKA: *Edukacja a problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego*. W: *Polityka społeczna wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego*. Red. R. SZARFENBERG, C. ŻOŁĘDOWSKI, M. THEISS. Warszawa 2010, s. 226–227.

⁶⁴ Przeglądu definicji terminu *ubóstwo* dokonała Joanna Lustig w artykule *Pojęcie, granice i mierniki ubóstwa*. Zob. J. LUSTIG: *Pojęcie, granice i mierniki ubóstwa*. „Auxilium Sociale – Wsparcie Społeczne” 1999, nr 3/4.

⁶⁵ Ubóstwo w sensie absolutnym analizował już w XIX wieku Benjamin Seebohm Rowntree. Natomiast twórcą koncepcji ubóstwa względnego był Peter Townsend. Por. P. BRODA-WYSOCKI: *Wykluczenie i inkluzja społeczna. Paradygmaty i próby definicji*. Warszawa 2012, s. 28–29; B.S. ROWNTREE: *Poverty. A Study in Town Life*. London 1901; P. TOWNSEND: *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. Harmondsworth 1979.

⁶⁶ J. LUSTIG: *Ubóstwo i jego pomiar*. W: *Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów...*, s. 308–309.

⁶⁷ T. PANEK: *Ubóstwo, wykluczenie społeczne i nierówności. Teoria i praktyka pomiaru*. Warszawa 2011, s. 11.

⁶⁸ S. GOLINOWSKA, P. BRODA-WYSOCKI: *Kategorie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przegląd ujęć*. W: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania, metody, wyniki*. Red. S. GOLINOWSKA, E. TARKOWSKA, I. TOPIŃSKA. Warszawa 2005, s. 17–20.

odzież. Zapewnienie tych dóbr wiązało się bowiem z możliwością przeżycia. Wraz z upływem czasu zakres potrzeb ulegał poszerzeniu. Proces rozszerzania granic terminu *ubóstwo* obejmował stopniowe odchodzenie od traktowania go jedynie jako braku zasobów ekonomicznych umożliwiających zaspokojenie podstawowych potrzeb⁶⁹.

Obecnie dyskurs na temat ubóstwa poszerzony został o inne aspekty tego zjawiska, co nie oznacza, że dawne kategorie je określające zostały porzucone na rzecz nowych. Poza ubóstwem rozumianym w kategoriach ekonomicznych jest ono współcześnie ujmowane także jako deprywacja potrzeb o ponadstandardowym charakterze, gorszy status edukacyjny i zdrowotny czy też niewielki dostęp do praw politycznych⁷⁰. Ubóstwo postrzega się również jako brak możliwości realizowania funkcji życiowych, które wynikają z uwarunkowań o charakterze społecznym oraz osobistym i które są niezbędne do prowadzenia wartościowego życia. Co więcej, znaczenie mają nie tylko towary i usługi, ale również ich cechy umożliwiające funkcjonowanie jednostek na różne sposoby. Współcześnie ubóstwo oznacza nie tylko brak wystarczających dochodów, ale również brak możliwości zaspokojenia elementarnych potrzeb. Warto także podkreślić, że zjawisko to odnosi się do sytuacji materialnej, ale również kondycji psychicznej, co oznacza, że ma ono wymiar pozamaterialny⁷¹.

Szerszy kontekst ubóstwa obejmuje m.in. trzy jego podstawowe postacie: ubóstwo ekonomiczne, ubóstwo społeczne i ubóstwo polityczne. Pierwszy aspekt dotyczy braku dostępu do zasobów, drugi – ograniczonych możliwości korzystania z podstawowych udogodnień potrzebnych do godnej egzystencji, trzeci natomiast – niemożności uczestniczenia w procesach decyzyjnych⁷². Z kolei Organizacja Narodów Zjednoczonych opowiedziała się za dwojakim rozumieniem omawianej kategorii: wskazano na ubóstwo absolutne oraz ubóstwo ogólne. To pierwsze oznacza niemożność zaspokojenia podstawowych potrzeb ludzkich, które obejmują: produkty żywnościowe, wodę pitną, urządzenia sanitarne, miejsce zamieszkania i dostęp do informacji. Z kolei drugi wymiar ubóstwa stanowi kategorię szerszą, dotyczy on nie tylko braku dostępu do podstawowych towarów i usług, lecz także braku możliwości partycypowania w podejmowaniu decyzji oraz uczestniczenia w życiu obywatelskim, społecznym czy kulturalnym⁷³.

Z dyskursu na temat ubóstwa wypływa wniosek, że zjawisko to wiąże się z wielowymiarową deprywacją. W wypadku osób dotkniętych ubóstwem nie-

⁶⁹ T. PANEK: *Ubóstwo i nierówności*. W: *Statystyka społeczna*. Red. T. PANEK. Warszawa 2007, s. 258.

⁷⁰ S. GOLINOWSKA, P. BRODA-WYSOCKI: *Kategorie ubóstwa i wykluczenia społecznego...*, s. 17–20.

⁷¹ T. PANEK: *Ubóstwo i nierówności...*, s. 258–260.

⁷² M. RADZIUKIEWICZ: *Zasięg ubóstwa w Polsce*. Warszawa 2006, s. 15.

⁷³ T. PANEK: *Ubóstwo, wykluczenie społeczne i nierówności. Teoria i praktyka pomiaru...*, s. 14.

zaspokojone potrzeby mają charakter zarówno materialny, jak i pozamaterialny. Drugi wymiar analizowanego problemu może stanowić czynnik uniemożliwiający osiągnięcie sukcesu edukacyjnego, co wynika chociażby z powielania wzorców, czyli wielopokoleniowego dziedziczenia biedy. Co więcej, w odniesieniu do tego typu ubóstwa, niezbędne jest wprowadzenie innych niż dotychczas mechanizmów zaradczych. Wynika to z faktu zawodności do tej pory stosowanych rozwiązań.

Poza terminem *ubóstwo* w dyskursie naukowym z zakresu polityki społecznej, który dotyczy m.in. osób najmniej zamożnych, pojawił się termin *wykluczenie społeczne*. Koncepcja wykluczenia społecznego powstała we Francji w latach 70. XX wieku, a za jej twórcę jest uważany Rene Lenoir⁷⁴. Należy zaznaczyć, iż pojęcia *ubóstwo* i *wykluczenie społeczne* nie są tożsame, jednak niedostatek środków materialnych, a więc ubóstwo, może w konsekwencji prowadzić do wyłączenia jednostki z partycypacji w życiu społecznym, czyli do wykluczenia społecznego⁷⁵.

Mimo sformułowania koncepcji wykluczenia społecznego już w latach 70. termin ten stosunkowo niedawno wpisał się na stałe w teorię i praktykę polityki społecznej. Pod koniec XX wieku politycy społeczni częściej posługiwali się pojęciem *marginalizacja społeczna*. Oznacza ono proces powstawania grup marginalnych, w efekcie którego jednostki są spychane na peryferia społeczeństwa. Przeciwnieństwem tego terminu są partycypacja i uczestnictwo. Współcześnie słowo *marginalizacja* jest zastępowane pojęciem *wykluczenie społeczne* bądź *ekskluzja społeczna* (w opozycji do włączania społecznego, czyli inkluzji społecznej). Używanie terminu *wykluczenie społeczne* wiąże się poszerzeniem perspektywy o role społeczne, z których pełnienia jednostka wykluczona jest wyłączona i której to perspektywy pojęcie marginalizacji społecznej nie uwzględnia⁷⁶. Zatem termin *wykluczenie społeczne* odnosi się do osób, które nie są przystosowane do życia w społeczeństwie i z tego względu egzystują niejako poza nim.

Jak uprzednio zasygnalizowano – wykluczenie społeczne nie odnosi się jedynie do biedy lub niskiego poziomu życia. Julien Damon określa je jako kumulację różnych upośledzeń⁷⁷. Na polskim gruncie R. Szarfenberg wskazał cztery aspekty wykluczenia społecznego. Pierwszym z nich jest wyłączenie z uczestnictwa w życiu społecznym lub zbiorowym. Drugi stanowi problem z realizacją praw społecznych i socjalnych, które są przynależne jednostce. Trzeci to ograniczony lub utrudniony

⁷⁴ P. BRODA-WYSOCKI: *Wykluczenie i inkluzja społeczna...*, s. 25.

⁷⁵ Wagę tych kwestii podkreśliła również Unia Europejska poprzez ogłoszenie 2010 roku *Europejskim Rokiem Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym*. Zob. http://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverty/index_nl.html/ [data dostępu: 1.09. 2013 r.].

⁷⁶ R. SZARFENBERG: *Marginalizacja i wykluczenie społeczne – panorama językowo-teoretyczna*. W: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne – perspektywa poznawcza*. Red. R. SZARFENBERG, C. ŻOŁĘDOWSKI, M. THEISS. Warszawa 2010, s. 125–128.

⁷⁷ J. DAMON: *Wykluczenie*. Przeł. A. KARPOWICZ. Warszawa 2012, s. 25.

dostęp do zasobów, dóbr publicznych, instytucji i systemów społecznych, natomiast czwarty wiąże się z relatywną i wielowymiarową deprywacją⁷⁸.

Można zatem stwierdzić, iż ubóstwo stanowi szczególny (być może zasadniczy i pierwotny) aspekt wykluczenia społecznego. Wszyscy ubodzy są jednocześnie wykluczeni społecznie, ale już nie wszyscy wykluczeni są ubogimi⁷⁹. Ubóstwo można zatem traktować jako wykluczenie ekonomiczne⁸⁰. Jednostki lub grupy społeczne dotknięte ubóstwem i wykluczeniem społecznym wymagają szczególnej pomocy ze strony publicznej polityki społecznej w celu przezwyciężenia niekorzystnej sytuacji, w której się znalazły.

Istotnym aspektem wykluczenia społecznego jest wykluczenie edukacyjne. Zdaniem Ireneusza Białeckiego kategorię tę można utożsamiać z nierównościami w dostępie do edukacji oraz z różnymi mechanizmami, które te nierówności tworzą⁸¹. Wykluczenie edukacyjne jest zatem formą dyskryminacji i oznacza odśnięcie pewnej kategorii uczniów od udziału w kształceniu. Ten rodzaj wykluczenia społecznego jest ściśle związany zarówno z procesem selekcji społecznej oraz merytorycznej, jak również z dostępnością – w wymiarze przestrzennym – do placówek edukacyjnych. W ramach pierwszego mechanizmu za przykład wykluczenia edukacyjnego można wskazać wczesną rezygnację z kształcenia przez osoby wywodzące się z romskiej mniejszości etnicznej. Drugi mechanizm jest natomiast związany z barierami intelektualnymi, które uniemożliwiają pewnym jednostkom zdobycie wykształcenia w ogóle lub osiągnięcie jego wysokiego poziomu. Trzeci z kolei dotyczy m.in. utrudnionego dostępu do edukacji osób zamieszkujących tereny wiejskie⁸².

⁷⁸ R. SZARFENBERG: *Marginalizacja i wykluczenie społeczne...*, s. 131.

⁷⁹ Takie rozróżnienie terminów *ubóstwo* i *wykluczenie społeczne* nie jest powszechnie akceptowane w nauce o polityce społecznej. Polski polityk społeczny Kazimierz Frieske uważa, że pojęcia te są tożsame. Zob. K. FRIESKE: *Zamienię porsche na gorsze: o biedzie, wykluczeniu i reintegracji społecznej*. „Polityka Społeczna” 2010, nr 10, s. 33–34.

⁸⁰ Takie stanowisko zdaje się potwierdzać Barbara Szatur-Jaworska, twierdząc, iż w sensie ekonomicznym ubóstwo jest tożsame z wykluczeniem społecznym, jednak jeśli rozpatrujemy ten problem w ujęciu pozaekonomicznym – wykluczenie nie musi wiązać się z ubóstwem. Por. B. SZATUR-JAWORSKA: *Uwagi o ekskluzji i inkluzji na przykładzie polityki społecznej wobec ludzi starych*. W: *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza, uwarunkowania, kierunki działań*. Red. J. GROTOŃSKA-LEDER, K. FALISZEK. Toruń 2005, s. 63–65.

⁸¹ Termin *wykluczenie edukacyjne* jest również desygnowany przez brak uczestnictwa w edukacji szkolnej bądź też nierówne szanse na osiągnięcie wykształcenia. Zob. K. BORAWSKA-KALBARCZYK: *Edukacja przeciw wykluczeniu – idea ucznia tworzącego wiedzę*. W: *Szkola i jej wychowankowie. Między tradycją a wyzwaniem edukacji przyszłości*. Red. M. CHODKOWSKA, M. UBERMAN. Rzeszów 2010, s. 382.

⁸² Jak wskazuje I. Białecki w polskiej rzeczywistości szkolnej wykluczenie edukacyjne generowane jest przez 6 kluczowych zjawisk: 1) niską dostępność do edukacji przedszkolnej, 2) porzucanie nauki przed ukończeniem obowiązkowego kształcenia, 3) niedostosowanie kształcenia zawodowego do wymogów rynku pracy, 4) selekcję do szkoły średniej, w której największą rolę odgrywa pochodzenie społeczne (uczniowie wywodzący się z rodzin dotkniętych ubóstwem

Wykluczenie edukacyjne wiąże się z wieloma negatywnymi konsekwencjami (zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa). Wykształcenie pełni bowiem istotną rolę w określaniu szans życiowych jednostki. Jest ono jednak determinowane nie tylko przez uzyskany poziom wykształcenia, ale również przez jakość kształcenia, które oferują konkretne placówki szkolne. Pomimo doniosłej roli edukacji w wyznaczaniu szans życiowych warto zauważyć, że sukces w tej materii jest często uzależniony od pozycji społecznej rodziców ucznia. Zatem należy uznać, iż w szkole występują społeczne nierówności edukacyjne, które powodują, że osoby o wyższym statusie społecznym uzyskują lepsze wyniki nauczania, kończą lepsze szkoły i w konsekwencji zajmują lepsze pozycje na rynku pracy⁸³. Stąd też dążenie polityki społecznej do zminimalizowania zakresu wykluczenia edukacyjnego i dążenie do równości szans na odniesienie edukacyjnego – i tym samym – życiowego sukcesu.

Dotychczas podjęte rozważania prowadzą do próby zdefiniowania polityki wyrównywania szans edukacyjnych jako działalności praktycznej. Definicja ta powinna być zgodna ze współczesnym postrzeganiem polityki społecznej, wskazaną uprzednio rolę polityki edukacyjnej, rozumieniem wartości równości w systemie gospodarki wolnorynkowej, a także z rozważaniami na temat nierówności edukacyjnych oraz ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych to działalność wielosektorowych podmiotów polityki społecznej, której ramy prawne, finansowe i organizacyjne wyznacza sektor państwowy, skierowana do uczniów doświadczających nierówności edukacyjnych (spowodowanych w szczególności przez zjawisko ubóstwa) oraz ich rodzin, zmierzająca do zapewnienia im równych szans na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego, które są mniejsze niż w przypadku pozostałych uczniów. Działalność ta powinna być prowadzona zgodnie z paradygmatem aktywnej polityki społecznej⁸⁴.

Zaproponowana definicja wymaga jeszcze wyjaśnienia niektórych użytych w niej terminów. Przede wszystkim należy zaznaczyć, iż odnosi się ona do sfery praktycznej, stanowi zatem definicję polityki wyrównywania szans edukacyj-

przeważnie nie uczęszczają do szkół kończących się egzaminem dojrzałości), 5) niski odsetek doksztalających się dorosłych, 6) nierówności wynikające z opartej na ocenach oraz testach selekcji, która dokonuje się w szkole. Zob. I. BIAŁECKI: *Wykluczenie edukacyjne*. W: *Polski raport Social Watch. Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce*. Warszawa 2011, s. 83–84.

⁸³ P. DŁUGOSZ: *Elitaryzm vs. egalitaryzm systemu oświatowego. Analiza aspiracji edukacyjnych gimnazjalistów Polski południowej*. W: *Społeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce*. Red. M. NIEZGODA. Kraków 2011, s. 129–131.

⁸⁴ W zaproponowanej definicji celowo odwołano się do zjawiska ubóstwa, które jest jednym z uwarunkowań nierówności szans edukacyjnych. Nie należy jednak zapominać o pozostałych determinantach tych nierówności, jak np. stan zdrowia, miejsce zamieszkania. Ubóstwo w tym ujęciu to osiąganie dochodu niższego niż wartość kryterium dochodowego, które uprawnia do korzystania z zasiłków okresowych świadczonych zgodnie z ustawą z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej [Tekst jedn. z 2013 r. Dz.U. poz. 182 z późn. zm.]

nych jako działalności praktycznej. Stąd też wśród podmiotów ją prowadzących wskazane powinny zostać te, które funkcjonują w sferze praktyki. Pod pojęciem wielosektorowych podmiotów rozumiane są współpracujące ze sobą podmioty trzech sektorów polityki społecznej – sektora państwowego, rynkowego i organizacji pozarządowych. Jednocześnie w tak rozumianym systemie należy podkreślić dominującą rolę państwa, które ponosi odpowiedzialność za całokształt polityki wyrównywania szans edukacyjnych, a także jest głównym decydentem i wykonawcą jej programu. Jednak z przyczyn o charakterze ekonomicznym, a także ze względu na efektywność podejmowanych przedsięwzięć, nie może ono stanowić jedynego podmiotu polityki wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży w rzeczywistości XXI wieku. Należy również podkreślić, że polityka wyrównywania szans edukacyjnych nie może być skierowana jedynie do uczniów. Powinna ona obejmować swoim zasięgiem również rodziny, w których się oni wychowują, a jej główny ciężar powinien spoczywać na realizacji usług społecznych. Nie da się bowiem zwiększyć szans dziecka (osoby niepełnoletniej) na sukces edukacyjny, nie poprawiając jednocześnie sytuacji życiowej jego rodziny. Celem polityki wyrównywania szans edukacyjnych jest osiągnięcie równych szans edukacyjnych, przy czym cel ten należy traktować jako Kantowską ideę regulatywną, do której powinno się dążyć, ale której osiągnięcie nie jest możliwe⁸⁵. W związku z tym jednym z podstawowych założeń polityki wyrównywania szans edukacyjnych jest założenie o istnieniu nierówności szans edukacyjnych, które stawiają uczniów wywodzących się z ubogich rodzin w pozycji nieuprzywilejowanej. Ich szanse na odniesienie sukcesu edukacyjnego, a zatem również ich szanse na dobry start życiowy są mniejsze niż w przypadku rówieśników. Jednocześnie należy zauważyć, iż tak skonstruowany cel polityki wyrównywania szans edukacyjnych wiąże się pośrednio z założeniem poprawy sytuacji życiowej rodziny ucznia.

Objaśnienia wymaga również pojęcie sukcesu edukacyjnego, które niezwykle trudno ostro zdefiniować. Wynika to z faktu, że na sukces edukacyjny mają wpływ kompetencje intelektualne poszczególnych jednostek. Zatem dla jednego ucznia sukcesem może być ukończenie zasadniczej szkoły zawodowej, dla innego – zdanie egzaminu dojrzałości, podjęcie studiów wyższych czy zdobycie stopnia naukowego. Jednak w kontekście wyrównywania szans edukacyjnych najmniej zamożnych członków społeczeństwa za brak sukcesu edukacyjnego należy uznać nieukończenie lub ukończenie wyłącznie szkoły podstawowej lub gimnazjalnej.

⁸⁵ W ten sposób polityka wyrównywania szans edukacyjnych ma występować przeciwko nierównościom edukacyjnym, a zadanie to wykracza poza możliwości systemu oświaty. Nie powinno zatem dziwić, iż polityce oświatowej w Polsce po 1989 roku nie udało się skutecznie wprowadzić idei równości szans edukacyjnych. Por. W. WALKOWSKA: *Edukacja dzieci i młodzieży*. „Polityka Społeczna” 2004, nr 9, s. 13–14.

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych, będąc częścią polityki społecznej, powinna uwzględniać kierunki zmian tej dyscypliny. Dlatego należy ją prowadzić zgodnie z postulatami aktywności. Tak pojmowana polityka ma skłaniać zarówno dzieci i młodzież (uczniów), jak i ich rodziców (prawnych opiekunów) do aktywnego współdziałania w celu wyrównania szans edukacyjnych.

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych stanowi część składową systemu polityki społecznej. System ten – zdaniem autorki – składa się z następujących polityk szczegółowych: ludnościowej i rodzinnej, zatrudnienia i rynku pracy, zabezpieczenia społecznego (w tym pomocy społecznej), zdrowotnej, edukacyjnej, mieszkaniowej, przeciwdziałania patologiom społecznym. W tak ukształtowanym systemie polityka wyrównywania szans edukacyjnych jest konstrukcją, która znajduje się pomiędzy poszczególnymi podsystemami, tworząc w ten sposób transdyscyplinarną działalność w obrębie polityki społecznej, co ilustruje rysunek 1.

Polityka społeczna						
Polityka ludnościowa i rodzinna	Polityka zatrudnienia i rynku pracy	Polityka zabezpieczenia społecznego	Polityka zdrowotna	Polityka edukacyjna	Polityka mieszkaniowa	Polityka przeciwdziałania patologiom społecznym
Polityka wyrównywania szans edukacyjnych						

RYСУNEK 1. Polityka wyrównywania szans edukacyjnych w systemie polityki społecznej.

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Transdyscyplinarny charakter polityki wyrównywania szans edukacyjnych wynika z tego, że odnosi się ona do przedmiotu charakterystycznego dla pozostałych polityk szczegółowych. Przedmiot ten interesuje politykę wyrównywania szans edukacyjnych tylko w odniesieniu do jej adresata, czyli dzieci i młodzieży wychowujących się w rodzinach dotkniętych zjawiskiem nierówności edukacyjnych i realizujących obowiązki szkolny lub obowiązki nauki oraz ich rodzin⁸⁶.

⁸⁶ Dotyczy ona tych podmiotów, które są beneficjentami zasiłków okresowych świadczonych w ramach pomocy społecznej w Polsce.

TABELA 1. Rola polityki wyrównywania szans edukacyjnych

	Polityka wyrównywania szans edukacyjnych
Subdyscyplina polityki społecznej	część wspólna polityki wyrównywania szans edukacyjnych i subdyscypliny polityki społecznej
Polityka ludnościowa i rodzinna	wsparcie rodzin oraz kształtowanie stosunków ludnościowych i rodzinnych
Polityka zatrudnienia i rynku pracy	pomoc jednostkom (uczniom), które w przyszłości będą stanowiły stronę podażową rynku pracy, a także ich znajdującym się już na tym rynku rodzicom (prawnym opiekunom)
Polityka zabezpieczenia społecznego	oddziaływanie w szczególności techniki opiekuńczej zabezpieczenia społecznego (pomocy społecznej), ale również i pozostałych technik
Polityka zdrowotna	łagodzenie kwestii i problemów zdrowotnych, zapobieganie tym zjawiskom
Polityka edukacyjna	wyrównywanie szans edukacyjnych, w tym przede wszystkim wsparcie instytucji szkolnych i pozaszkolnych w celach edukacyjnych
Polityka mieszkaniowa	kształtowanie stosunków mieszkaniowych, w tym w szczególności mieszkalnictwa socjalnego
Polityka przeciwdziałania patologiom społecznym	prewencja i przeciwdziałanie patologiom społecznym, które mogą występować w środowisku rodzinnym, lokalnym i koleżeńskim adresatów polityki wyrównywania szans edukacyjnych

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Polityka wyrównywania szans edukacyjnych stanowi konglomerat poszczególnych dyscyplin szczegółowych polityki społecznej skierowany do konkretnego adresata. Adresata tego desygnuje fakt doświadczania nierówności edukacyjnych. Za szczególny przypadek jej świadczenia uznano zjawisko ubóstwa. Dzięki polityce wyrównywania szans edukacyjnych możliwe jest wielowymiarowe podejście do problemu nierównych szans edukacyjnych, który w swojej naturze jest wielowymiarowy i szeroko uwarunkowany. Zatem polityka wyrównywania szans edukacyjnych stanowi próbę transdyscyplinarnego (w obrębie polityk szczegółowych polityki społecznej) rozwiązania problemu, który jest obecnie podejmowany oddzielnie i bez koordynacji przez poszczególne podsystemy polityki społecznej.

Rozdział 2

Wyrównywanie szans edukacyjnych w warunkach polskiej szkoły po 1989 roku

Wyrównywanie szans edukacyjnych jest najczęściej uznawane za domenę szkoły oraz innych instytucji stanowiących część systemu oświaty. Dlatego też, by móc analizować ten proces w ujęciu charakterystycznym dla polityki społecznej, niezbędne jest poddanie analizie roli polityki oświatowej (a w jej ramach instytucji szkolnych) w działaniach zmierzających do osiągnięcia równości szans edukacyjnych. Rola ta zostanie omówiona w kontekście transformacji polskiej szkoły, które dokonują się od 1989 roku.

Wyrównywanie szans edukacyjnych może być analizowane w ujęciu przestrzennym, w oparciu o założenie, że występują różnice związane z szansami na sukces edukacyjny, które wynikają z miejsca zamieszkania ucznia. Przykładem mogą być różnice oparte na opozycji miasto – wieś. Drugi aspekt wyrównywania szans edukacyjnych dotyczy jednostek, które doświadczają nierówności w tym zakresie z powodów innych niż miejsce zamieszkania. Przykład tego aspektu wyrównywania szans stanowią nierówne szanse uczniów wywodzących się z rodzin dysfunkcyjnych, a także dotkniętych ubóstwem, ale również szanse edukacyjne osób niepełnosprawnych¹.

Przemiany ustrojowe, które miały miejsce w Polsce po 1989 roku objęły również instytucje szkolne. Od tego momentu proces reformowania systemu oświaty był i jest podejmowany w imię jego demokratyzacji, decentralizacji i uspołecznienia². Niestety równocześnie cechuje się on kwestionowaniem przez kolejne

¹ Zob. T. KOWALEWSKI: *Wybrane sposoby wyrównywania szans edukacyjnych*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2009, z. 14, s. 440–441.

² W imię tych wartości od 1 stycznia 1996 roku wszystkie publiczne szkoły podstawowe zostały obligatoryjnie przejęte przez gminy. Samorząd terytorialny wziął zatem na siebie odpowiedzialność za zakładanie, prowadzenie, a także finansowanie szkół. Por. B. KOŁACZEK: *Zmiany w polityce edukacyjnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 2, s. 4.

ekipy rządzące działań dokonanych przez ich poprzedników. W ten sposób w podejmowanych zmianach dotyczących polskiej szkoły trudno jest dopatrzeć się jakiegokolwiek regularności, a także kumulowania dotychczasowych doświadczeń. Co gorsza, na reformowaniu ustroju szkolnego negatywnie odbijają się również przekształcenia dokonywane w resorcie odpowiedzialnym za oświatę, który to połączono z ministerstwem sportu, a następnie z ministerstwem odpowiedzialnym za naukę i szkolnictwo wyższe po to, by ostatecznie (w 2006 roku) przywrócić mu kształt instytucji odpowiedzialnej wyłącznie za oświatę, a mianowicie – Ministerstwa Edukacji Narodowej³.

Konieczność dokonania gruntownej reformy funkcjonowania szkoły po 1989 roku nie była kwestionowana ani przez osoby zarządzające oświatą, ani przez nauczycieli i opinię publiczną. Reformatorzy stanęli przed wyzwaniem polegającym na zaprogramowaniu stopniowego przejścia od centralizmu w oświacie do jej decentralizacji, od autorytaryzmu do uspołecznienia, a także od ideologicznego oraz politycznego monizmu do otwartości na odmienne poglądy i pluralizmu. Szkoła w opinii ekspertów nie mogła stanowić już jedynie kuźni kadr, nacisk powinien być w niej kładziony na autoteliczną wartość, jaką stanowi edukacja. Wśród kluczowych priorytetów zmian polskiego systemu oświaty wskazywano na demonopolizację szkolnictwa przez stworzenie gwarancji funkcjonowania szkół niepublicznych, adaptację oświaty do wymogów demokratycznego i wolnorynkowego społeczeństwa, a także usprawnienie systemu kształcenia i doskonalenia zawodowego kadry nauczającej⁴. Transformacja polskiej szkoły objęła również te spośród stawianych przed nią celów i zadań, które wynikają z pełnienia doniosłej roli w społeczeństwie. Szkoła po transformacji miała kłaść nacisk na wartości humanistyczne, w ramach których szczególna uwaga powinna zostać przypisana podmiotowości człowieka (ucznia w szkole), kształtowaniu postaw ustawicznego kształcenia, wrażliwości na potrzeby innych, nauce innowacyjnego myślenia i pracy w grupie⁵.

W celu dostosowania szkoły do nowej rzeczywistości społeczno-politycznej 7 września 1991 roku uchwalono ustawę o systemie oświaty⁶. W ten sposób uchylona została ustawa z dnia 15 lipca 1961 roku o rozwoju systemu oświaty i wychowania⁷. W nowym ustawodawstwie znalazły się m.in. zapisy dotyczące możliwości zakładania szkół przez różne podmioty, w tym również podmioty

³ B. ŚLIWIERSKI: *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*. Warszawa 2009, s. 12–15.

⁴ C. KUPISIEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce*. Warszawa 2006, s. 120–121.

⁵ M. BOGAJ: *Funkcjonowanie współczesnej szkoły – dylematy teorii i praktyki badań*. W: *Edukacja w toku przemian. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Instytut Pedagogiki w Warszawie WSP TWP w dniu 26 maja 1995 roku*. Red. J. BAŁACHOWICZ. Warszawa 1996, s. 11.

⁶ Dz.U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425.

⁷ Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 160 z późn. zm.

niepubliczne (art. 1 pkt 3)⁸. Ustawa stanowiła także, iż system oświaty ma na celu zmniejszanie różnic w warunkach kształcenia, wychowania i opieki pomiędzy regionami kraju, w tym w szczególności pomiędzy ośrodkami wielkomiejskimi i wiejskimi (art. 1 pkt 9). Ponadto wśród kluczowych celów oświaty znalazła się konieczność upowszechnienia dostępu do kształcenia w szkołach średnich, których ukończenie umożliwia naukę na wyższych uczelniach (art. 1 pkt 7). Przyjęte w ten sposób ustawą z 7 września 1991 roku główne kierunki dalszej transformacji polskiej szkoły zostały utrzymane do dnia dzisiejszego. Jednym z nich było właśnie wyrównywanie szans edukacyjnych.

Ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 roku zagwarantowała również objęcie obowiązkową nauką wszystkich dzieci niepełnosprawnych. W art. 1 pkt. 5 aktu prawnego wskazano, że dzieci niepełnosprawne oraz niedostosowane społecznie mają możliwość pobierania nauki we wszystkich typach szkół. W ustawie regulującej materię oświatową z 1961 roku istniał natomiast zapis, zgodnie z którym kształcenie oraz wychowanie dzieci i młodzieży przewlekłe chorej, opóźnionej w rozwoju, niepełnosprawnej fizycznie i intelektualnie miało odbywać się w specjalnych przedszkolach, oddziałach przy szkołach podstawowych lub ośrodkach szkolno-wychowawczych (art. 20 ustawy o rozwoju systemu oświaty i wychowania...). Zmiana w ustawie wyrażała zatem odmienny stosunek społeczny do osób niepełnosprawnych. Nowe prawo oświatowe stworzyło gwarancję objęcia powszechną edukacją dzieci i młodzieży niesprawnej. W celu umożliwienia niepełnosprawnym uczniom zdobycia wiedzy, umiejętności oraz kompetencji niezbędnych w dorosłym życiu ich edukacja organizowana jest najczęściej przez oddziały integracyjne. W takich oddziałach uczą się zarówno osoby niepełnosprawne, jak i ich pełnosprawni rówieśnicy. Dzięki uczestnictwu w szkolnictwie integracyjnym zyskują nie tylko uczniowie niepełnosprawni, ale i pozostali – uczą się w ten sposób tolerancji dla odmienności drugiego człowieka. Zmiana podejścia do osób niepełnosprawnych w przypadku szkolnictwa skutkowałą zniwelowaniem podziału dróg edukacyjnych uczniów. Dzięki niej dzieci i młodzież niepełnosprawna, zmuszona uprzednio do pobierania nauki w ramach szkolnictwa specjalnego, może kształcić się w systemie powszechnym. W ten sposób nastąpiło formalne wyrównanie szans edukacyjnych uczniów niepełnosprawnych.

Warto ponadto zauważyć, iż ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty utrzymała wiele rozwiązań zaczerpniętych z okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a ich dekonstrukcja nastąpiła dopiero pod koniec lat 90. Wśród nich wskazać należy utrzymanie dotychczasowego ustroju szkolnego czy też

⁸ Pierwsze niepubliczne szkoły (12 tego typu placówek) prowadziły działalność już w roku szkolnym 1989/1990. Organizacją, która je powołała, było Społeczne Towarzystwo Oświatowe. Powstały one jako odpowiedź na powszechną krytykę szkoły okresu PRL, która była podporządkowana ideologicznie, stosowała archaiczne treści i metody nauczania oraz w której panowały hierarchiczne relacje nauczyciel – uczeń. Zob. E. PUTKIEWICZ, A. WILKOMIRSKA: *Szkoły publiczne i niepubliczne. Porównanie środowisk edukacyjnych*. Warszawa 2004, s. 9.

obowiązku szkolnego dla dzieci i młodzieży w wieku 7–17 lat (art. 15 ust. 3). Jednak już pierwsze lata po utworzeniu Rzeczypospolitej Polskiej cechowało przeobrażenie komunistycznej szkoły w placówkę demokratyczną i wolnorynkową. Szkołę reformowano tak, by stała się ona instytucją, w której panuje atmosfera wolności oraz otwartości wobec wiedzy⁹.

W pierwszym etapie reformowania szkolnictwa należało dokonać zmian w treściach nauczania – w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dominowała w nich bowiem ideologia marksistowska. Próby zmian treści były podejmowane już w 1989 roku. Ich kompleksowa modernizacja dokonała się wraz ze zmianą minimum programowego, które wyznaczały treści zawarte w programach szkolnych. W dalszej fazie transformacji polskiej szkoły zrezygnowano z nazwy *minimum programowe*, a treści szkolnego nauczania zaczęto nazywać *podstawą programową*. W celu opracowania przystającej do warunków demokracji wolnorynkowej podstawy programowej powołano grupę ekspertów. Prace tej grupy zostały przerwane w 1993 roku wraz z upadkiem rządu Hanny Suchockiej, ich wznowienie skutkowało zmianą w ustawie o systemie oświaty, zgodnie z którą od 1 stycznia 1996 roku w szkole zaczęła obowiązywać podstawa programowa. Należy zwrócić uwagę, iż zmiana nazwy z *minimum programowego* na *podstawę* wiązała się z chęcią wyzbycia się skojarzeń z minimalnymi wymogami, które stawiano przed szkołą, nauczycielem, uczniem. Podstawa programowa objęła nie tylko pewne minimum treści nauczania, lecz regulowała ich całość¹⁰. W ten sposób w szkole dokonało się formalne wyrównanie szans pod kątem zasobu wiedzy, którą przekazywała ona uczniom. Funkcjonowanie minimum programowego wiązało się bowiem z akceptacją sytuacji, w której w pewnych szkołach uczniowie poznawali szerszy zakres materiału niż w innych. Dzięki ujednoliceniu podejmowanych na lekcjach problemów zagwarantowano formalną równość zakresu przekazywanych uczniom treści¹¹.

Negatywnym dziedzictwem poprzedniego ustroju, który powodował także nierówność szans edukacyjnych był niski odsetek dzieci objętych edukacją przedszkolną (w przedszkolu lub oddziale przedszkolnym przy szkole podstawowej) – w całej historii PRL-u nie przekroczył on 50%¹². Niski udział dzie-

⁹ I. WAGNER: *Zadania, rola i cele szkoły polskiej*. W: *Polska szkoła: system oświatowy w procesie przeobrażeń*. Red. R. GEISLER, D. MARZEC, A. ROSÓŁ, M.S. SZCZEPAŃSKI. Częstochowa–Katowice 1999, s. 116.

¹⁰ K. KONARZEWSKI: *Reforma oświaty. Podstawa programowa i warunki kształcenia*. Warszawa 2004, s. 12–15.

¹¹ Faktyczna równość w tym zakresie nie jest możliwa do osiągnięcia ze względu na fakt, że zakres oraz sposób przekazywania uczniom wiedzy, umiejętności i kompetencji zależą od wielu czynników, wśród których dominująca jest rola nauczyciela w procesie kształcenia. Przykładem potwierdzającym tę tezę jest fakt, że nie we wszystkich szkołach realizowano w pełni podstawę programową. Zob. dokument wydany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej pt. *Co warto wiedzieć o podstawie programowej?*. Warszawa 2008.

¹² Zob. B. ŚLIWIEŃSKI: *Problemy współczesnej edukacji...*, s. 56.

ci uczestniczących w wychowaniu przedszkolnym wynikał również z faktu, iż pierwotnie nie było ono obowiązkowe. Dopiero od roku szkolnego 2004/2005 dzieci w wieku 6 lat zostały objęte obligatoryjnym przygotowaniem przedszkolnym w postaci klasy zerowej. W ten sposób edukację przedszkolną uczyniono pierwszym szczeblem systemu oświaty¹³. Narzucenie obowiązkowego charakteru wychowania przedszkolnego z całą pewnością należy uznać za instrument wyrównywania szans edukacyjnych. Jego wprowadzenie dopiero od 1 września 2004 roku ma jednak wydźwięk negatywny, bowiem byłoby celowe, gdyby zostało to uczynione znacznie wcześniej.

Tymczasem w zakresie powszechności wychowania przedszkolnego miał miejsce proces odwrotny. Dostępność do wychowania przedszkolnego organizowanego przez publiczne placówki w pierwszych latach transformacji polskiej szkoły malała. Wynikało to z faktu przekazania ich pod zarządek gmin, co stanowiło jedną z pierwszych wyraźnych zmian w systemie oświaty w Rzeczypospolitej Polskiej. Do 1990 roku przedszkola prowadziły przede wszystkim terenowe organy administracji państwowej, ale również zakłady pracy, organizacje społeczne czy Państwowe Gospodarstwa Rolne. Stopniowe przejmowanie odpowiedzialności za te placówki przez właśnie utworzony samorząd terytorialny automatycznie wiązało się z akceptacją różnic w dostępności do nich¹⁴. Zamożność samorządów w trudnym dla Polski okresie transformacji gospodarki centralnie planowanej w gospodarkę wolnorynkową oraz ich wrażliwość na potrzeby edukacyjne stały się gwarantem uczestniczenia dzieci w wychowaniu przedszkolnym. W efekcie w latach 90. wiele przedszkoli zostało zlikwidowanych, obniżyła się również liczba dzieci uczęszczających do tych instytucji. Działania te oraz brak obowiązku uczęszczania do przedszkola, w tym w szczególności do „zerówki”, skutkowały zjawiskiem utrzymania lub wręcz pogłębienia nierównych szans na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego¹⁵.

Samorządy terytorialne stopniowo przejmowały odpowiedzialność za funkcjonowanie pozostałych instytucji szkolnych, a w 1996 roku stały się one odpo-

¹³ B. DYRDA, S. KOCZOŃ-ZUREK, I. PRZYBYLSKA: *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Skrypt dla studentów pedagogiki*. Katowice 2008, s. 45.

¹⁴ Od 1 stycznia 1999 roku samorząd gminny jest organem prowadzącym dla m.in. placówek przedszkolnych, szkół podstawowych oraz gimnazjalnych, natomiast samorząd powiatowy – szkół specjalnych oraz ponadgimnazjalnych. Samorząd wojewódzki prowadzi z kolei szkoły o znaczeniu regionalnym. Zob. Art. 5. ust. 5–5a ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. Dz.U. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.]. W celu finansowego wsparcia jednostek samorządu terytorialnego, które uczyniono realizatorami polityki oświatowej państwa przekazano im subwencję oświatową, czyli część oświatową subwencji ogólnej. Zob. B. RYSZ-KOWALCZYK: *Subwencja oświatowa*. W: *Polityka społeczna gmin i powiatów. Kompendium wiedzy o instytucjach i procedurach*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 2011, s. 227. Środki z budżetu centralnego na cele edukacyjne po raz pierwszy zostały przekazane samorządom w 1995 roku. Zob. Z. PISZ: *Znaczenie zmian edukacyjnych*. W: *O roztropną politykę społeczną*. Red. J. AULEYNTER. Katowice 2002, s. 145.

¹⁵ B. ŚLIWIERSKI: *Problemy współczesnej edukacji...*, s. 59–61.

wiedzialne za działalność szkół podstawowych. Dalsza decentralizacja nastąpiła wraz z reformą systemu oświaty z 1999 roku. Obecnie polski system zarządzania oświatą jest jednym z najbardziej zdecentralizowanych na świecie. Oznacza to, że stan i jakość szkół w dużej mierze zależy zarówno od władz samorządowych, jak również od poziomu wykształcenia i zamożności lokalnych społeczności. To z kolei wpływa na zróżnicowanie warunków funkcjonowania placówek szkolnych. Szkoły dysponują odmiennymi możliwościami dydaktycznymi i wychowawczymi, a w konsekwencji ich uczniowie osiągają różne rezultaty edukacyjne. Co więcej, polityka samorządu terytorialnego wpływa na pogłębienie dysproporcji pomiędzy instytucjami szkolnymi. Niektóre samorządy podejmują działania z zakresu oświaty, inne nacisk kładą na pozostałe dziedziny życia społecznego, realizując np. inwestycje infrastrukturalne. Od władz samorządowych zależy wysokość wydatków na cele edukacyjne. Dlatego też w niektórych miejscowościach są prowadzone zajęcia pozalekcyjne, lekcje przygotowujące do egzaminów zewnętrznych, wycieczki, szkolenia itp., w innych natomiast dodatkowe działania nie są w ogóle podejmowane. Dokonywanie remontów budynków szkolnych oraz wyposażanie klasopracowni w pomoce dydaktyczne również zależy od zamożności samorządów i woli samorządowców, co stanowi kolejny czynnik różnicujący placówki¹⁶.

Konsekwencją decentralizacji szkolnictwa jest pogłębienie nierówności edukacyjnych. W celu przeciwdziałania temu zjawisku władze centralne przekazują samorządom terytorialnym subwencję oświatową, choć nie wystarcza ona zwykle na pokrycie wszystkich wydatków związanych z edukacją¹⁷. Podsumowując, należy zauważyć, że pozytywne przekształcenia ustrojowe, za jakie można uznać m.in. decentralizację władzy, mogą mieć również negatywne skutki w postaci zwiększenia zjawiska nierównych szans na odniesienie edukacyjnego sukcesu. Dlatego też konieczne jest podejmowanie działań, których celem będzie ich wyrównywanie.

Uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe 2 kwietnia 1997 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸ objęła swoim zakresem także kwestie związane z edukacją¹⁹. Po pierwsze zagwarantowała ona prawo do nauki, ale jednocześnie

¹⁶ M. ZAHORSKA: *Polski „boom edukacyjny” i jego następstwa*. W: *Polska po 20 latach wolności*. Red. M. BUCHOLC, S. MANDES, T. SZAWIEL, J. WAWRZYNIAK. Warszawa 2010, s. 187–189.

¹⁷ Ibidem, s. 189.

¹⁸ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹⁹ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 roku zawierała również treści związane z edukacją. Art. 72 stanowił, iż obywatele PRL mają prawo do nauki. W celu jego realizacji zapewniono: bezpłatne szkolnictwo, powszechne i obowiązkowe szkoły podstawowe, upowszechnianie wykształcenia średniego, rozwój szkolnictwa wyższego, pomoc państwa w podnoszeniu kwalifikacji osób zatrudnionych, system stypendiów państwowych, rozbudowę burs, internatów i domów akademickich, a także pomoc materialną. Zob. Obwieszczenie Przewodniczącego Rady Państwa z dnia 16 lutego 1976 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

nałożyła obowiązek jej kontynuowania do 18. roku życia. Po drugie w Konstytucji zaznaczono, iż nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna. Rodzicom zapewniono wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne oraz prawo do zakładania tego typu placówek. Jednocześnie w ustawie zasadniczej znalazł się zapis, zgodnie z którym wszyscy obywatele mają powszechny i równy dostęp do wykształcenia, w tym celu władze publiczne tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej dla uczniów i studentów (art. 70).

Po 10 latach od zmiany nazwy państwa z Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej na Rzeczpospolitą Polską zaprogramowano i wdrożono cztery reformy, które stanowią nieodzowny etap polskiej transformacji systemowej. Reformy te zostały podjęte przez rząd Akcji Wyborczej Solidarność oraz Unii Wolności, na którego czele stał Jerzy Buzek. Objęły one zmiany w administracji publicznej (utworzenie trójszczeblowego samorządu terytorialnego), służbie zdrowia (powołanie Kas Chorych), systemie ubezpieczeń społecznych (w postaci utworzenia trzech filarów ubezpieczeniowych), a także zmiany w systemie oświaty²⁰. Dokonując reformy systemu oświaty wraz z przekształceniami innych elementów struktury społeczno-gospodarczej, reformatorzy chcieli zagwarantować sukces tego przedsięwzięcia²¹.

Ministrem Edukacji Narodowej bezpośrednio odpowiedzialnym za proces reformy polskiej szkoły, która zaczęła w niej obowiązywać od 1999 roku, był Mirosław Handke²². Zgodnie z założeniami zmiany oświatowej wskazano, że jest ona nieodzowna do „osiągnięcia następujących celów:

1. podniesienia poziomu edukacji społeczeństwa przez upowszechnienie wykształcenia średniego i wyższego;
2. wyrównywania szans edukacyjnych;
3. sprzyjania poprawie jakości edukacji, rozumianej jako integralny proces wychowania i kształcenia”²³.

Reformę szkolnictwa podjęto zatem m.in. w imię postulatu wyrównywania szans edukacyjnych. Uznano bowiem, że szkoła sprzed reformy nie przyczyniała się do osiągnięcia równości w tym zakresie, a oświata nie miała charakteru egalitarnego. Istniejący przed 1999 rokiem system oświaty w opinii reformatorów był elitarny lub wręcz ekskluzywny. Jako potwierdzenie tej tezy wskazywano

uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 roku [Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36]. Tzw. Mała Konstytucja, czyli Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym [Dz.U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426] nie podejmowała kwestii związanych z edukacją, zatem do uchwalenia ustawy zasadniczej z 1997 roku były one regulowane aktem z 1952 roku.

²⁰ Reformę szkolnictwa wprowadzono na mocy ustawy z dnia 8 stycznia 1999 roku. Zob. Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego [Dz.U. z 1999 r. Nr 12, poz. 96].

²¹ C. KUPISEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce...*, s. 70.

²² Projekt reformy został przyjęty w 1998 roku.

²³ Zob. *Reforma systemu edukacji w Polsce. Projekt*. Warszawa 1998.

niski udział młodzieży, która uzyskiwała średnie oraz wyższe wykształcenie. Zauważono, że nauka w szkołach maturalnych oraz na studiach wyższych była dostępna głównie dla uczniów wywodzących się z rodzin o wysokim statusie społecznym²⁴. W ten sposób reforma miała znieść dotychczasowe różnice społeczne, tworząc w zamian sprawiedliwy ład oświatowy. Z drugiej jednak strony należy zauważyć, iż w trakcie procesu reformowania szkolnictwa w Polsce dokonano się faktyczne obniżenie rangi szkolnictwa zawodowego²⁵.

Wśród założeń reformy oprócz wyrównania szans edukacyjnych uczniów wywodzących się z różnych kategorii społecznych (w tym w szczególności szans dzieci ze środowisk zmarginalizowanych) wskazano na podniesienie jakości kształcenia przez zmianę ustroju szkolnego oraz zmianę programów nauczania, odejście od biurokratycznego modelu funkcjonowania szkoły, dostosowanie systemu kształcenia do wymogów rynku pracy²⁶.

Jakościowa zmiana polskiej szkoły miała zostać powiązana z przekształceniem strukturalnym. Reforma wprowadziła nowy ustrój szkolny w miejsce starego, w ramach którego funkcjonowały szkoły podstawowe, licea ogólnokształcące, licea zawodowe, technika i szkoły zawodowe. W zreformowanym systemie szkolnym utworzono gimnazja, a w miejsce liceów zawodowych powołano licea profilowane. Ponadto zagwarantowano drożność systemu w postaci umożliwienia absolwentom zasadniczych szkół zawodowych kontynuacji nauki w szkołach uzupełniających (liceach i technikach), dzięki czemu stworzono im możliwość przystąpienia do egzaminu dojrzałości i podjęcia studiów w uczelni wyższej²⁷. W ten sposób wydłużono okres wspólnej obowiązkowej nauki z 8 lat szkoły podstawowej starego typu do 9 lat nauki w 6-letniej szkole podstawowej i 3-letniej szkole gimnazjalnej. W trakcie przeprowadzania tej zmiany odwoływano się do prestiżu gimnazjów z okresu II Rzeczypospolitej Polskiej. Nowo powstałe szkoły gimnazjalne w niczym jednak nie przypominały tych przedwojennych. Wynikało to z faktu, iż stanowiły one typ szkoły powszechnej i obowiązkowej w przeciwieństwie do gimnazjów funkcjonujących w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego²⁸. Zgodnie z intencjami reformy systemu oświaty gimnazja miały stanowić instrument wyrównywania szans edukacyjnych, ponieważ dzięki ich utworzeniu wydłużony został okres wspólnej edukacji. W ten sposób rok później niż w poprzednim ustroju szkolnym

²⁴ P. DŁUGOSZ: *Spółeczne skutki zmian systemu edukacyjnego*. W: *Zawirowania systemu edukacji. Z perspektywy socjologicznych warsztatów badawczych*. Red. M. ZAHORSKA. Warszawa 2012, s. 29.

²⁵ B. ŚLIWIECKI: *Problemy współczesnej edukacji...*, s. 56–57.

²⁶ Por. M. NIEZGODA: *Jak patrzeć na zmianę edukacyjną w Polsce?*. W: *Spółeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce...*, s. 32.

²⁷ B. DYRDA, S. KOCZOŃ-ZUREK, I. PRZYBYLSKA: *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty...*, s. 48–55.

²⁸ K. KONARZEWSKI: *Reforma strukturalna: gimnazjum*. W: *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*. Red. K. KONARZEWSKI. Warszawa 2001, s. 97.

dokonywało się różnicowanie ścieżek edukacyjnych uczniów. Zatem to gimnazja w zreformowanej szkole miały sprawować funkcję egalitaryzacyjną. Wyrównanie szans – zdaniem twórców reformy – miało odbywać się na trzecim etapie kształcenia, podczas gdy rolę wyrównawczą powinny pełnić wychowanie przedszkolne i wczesnoszkolne. Gdyby przyjąć założenie, że wyrównywanie szans edukacyjnych ma dokonywać się już w placówkach przedszkolnych, w takim systemie gimnazja mogłyby stanowić instytucję orientującą, w której uczniowie wykrywają i rozwijają swoje uzdolnienia i zainteresowania²⁹. Zatem w ramach słusznie zdiagnozowanej potrzeby wyrównania szans edukacyjnych zawartej w reformie z 1999 roku przyjęto niewłaściwe instrumenty jej wdrażania³⁰.

Jak już wspomniano, reforma systemu oświaty wiązała się z próbą osiągnięcia jego drożności, w taki sposób, by nie było w nim „ślepych uliczek edukacyjnych”. Działanie to miało na celu umożliwienie wszystkim uczniom podjęcia studiów wyższych, by szkoła w przyszłości stała się instytucją egalitaryzującą³¹. W ten sposób kolejny instrument reformy miał przyczynić się do realizacji postulatu wyrównywania szans edukacyjnych. Cel, jakim było zapewnienie drożności, udało się osiągnąć, o czym świadczy upowszechnienie wykształcenia maturalnego oraz wyższego³². Należy jednak zauważyć, iż każde upowszechnienie oświaty wiąże się jednocześnie z obniżeniem jej poziomu. Dlatego też niezamierzonym efektem reformy stało się obniżenie poziomu nauczania³³.

Pomimo wskazanych zastrzeżeń reforma systemu oświaty z 1999 roku ma wiele pozytywnych skutków. Wśród nich należy wymienić m.in. wprowadzenie zewnętrznego systemu oceniania osiągnięć uczniów (egzaminów zewnętrzne), upowszechnienie wykształcenia średniego oraz wyższego, zmianę form oraz metod nauczania, przekształcenia w zakresie kształcenia zawodowego nauczycieli. Głównym jej mankamentem jest niespełnienie podstawowego założenia wyrów-

²⁹ C. KUPISIEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce...*, s. 77–78.

³⁰ Analizując reformę systemu oświaty podjętą przez resort M. Handkego należy zauważyć, iż jest ona powszechnie krytykowana. Wydaje się, że gimnazja nie dość, że nie spełniły roli instrumentu wyrównywania szans edukacyjnych, to jeszcze stanowią typ szkoły, w którym zgromadzono młodzież w trudnym wieku dojrzewania, w efekcie czego nie cieszą się one społecznym szacunkiem. Por. H. GUZY-STEINKE: *Między oczekiwaniami a rzeczywistością. Postrzeganie nauczycieli przez gimnazjalistów*. Toruń 2007. Trzeba jednak podkreślić, iż reforma od samego początku była skazana na porażkę, która wynikała z faktu, że nie została ona zaakceptowana przez środowisko nauczycielskie, a zatem przez osoby, na których spoczywał główny ciężar jej wdrażania. Nauczyciele odebrali tę zmianę jako odgórne rekonstruowanie oświaty podejmowane przez polityków bez uwzględnienia postulatów środowiska. Co więcej, nie zostali oni przygotowani do wdrażania założeń reformy, stąd wielu z nich poznawało je w trakcie realizacji zmiany, a nie – jak powinno to mieć miejsce – wcześniej. Por. C. KUPISIEWICZ: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce...*, s. 82.

³¹ Ibidem, s. 79.

³² Z. PISZ: *Studia licencjackie w systemie edukacji na poziomie wyższym*. W: *Regionalna polityka edukacyjna*. Red. R. RAUZIŃSKI, T. SOŁDRA-GWIŹDZ. Opole 2008, s. 77.

³³ P. DŁUGOSZ: *Společne skutki zmian systemu edukacyjnego...*, s. 31.

niania szans edukacyjnych. Co gorsza, podjęte dotychczas analizy wskazują, że w polskiej szkole nastąpił wzrost nierówności edukacyjnych³⁴.

Proces wprowadzania zmian w oświacie podjęty reformą z 1999 roku jest dziś kontynuowany w postaci wprowadzania nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego³⁵. W ciągu dekady funkcjonowania zreformowanej szkoły okazało się, że szkoły gimnazjalne i ponadgimnazjalne dwukrotnie przekazują uczniom te same treści nauczania, nie udaje im się także przedstawić całości zagadnień zawartych w podstawie programowej. Dlatego w nowej podstawie założono programowe, a nie strukturalne połączenie tych dwóch typów szkół³⁶. Wraz z podstawą zmienił się również sposób prowadzenia wychowania przedszkolnego. Obecnie nauczyciel w klasie zerowej nie powinien uczyć dzieci czytania, pisania ani liczenia. Takie umiejętności dziecko powinno osiągnąć dopiero w szkole podstawowej. Zmianę tę argumentowano tym, że w pierwszej klasie szkoły podstawowej nauczyciel musi pracować z dziećmi, wśród których w zakresie czytania, pisania i liczenia występują znaczne różnice³⁷. Dlatego w imię wyrównywania szans edukacyjnych podjęto decyzję, by zakazać uczenia tych kwestii w klasach zerowych, w ten sposób zrównując szanse w dół. Wydaje się, że Ministerstwo Edukacji Narodowej nie zdaje sobie sprawy z faktu, że różnice te wciąż będą się utrzymywać, a nawet mogą zostać pogłębione, ponieważ w efekcie tej zmiany w klasach pierwszych są dzieci, które zostały nauczone czytania, pisania lub liczenia przez rodziców albo inne osoby niezwiązane ze szkołą oraz te dzieci, którym nikt tych umiejętności nie przekazał.

Z nową podstawą programową kształcenia ogólnego związany jest również proces wprowadzania 6-latków do szkół podstawowych i obejmowania 5-latków obowiązkowym wychowaniem przedszkolnym w postaci klasy zerowej³⁸. Działania te stanowią istotny instrument wyrównywania szans edukacyjnych wykorzystywany przez polską szkołę³⁹.

W ustawie o systemie oświaty z 7 września 1991 roku został wskazany również mechanizm wyrównywania szans edukacyjnych o charakterze miejscowym, który realizuje polityka oświatowa w Polsce i który stanowi możliwość

³⁴ Ibidem, s. 30–31.

³⁵ Nowa podstawa programowa jest regulowana przez rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół [Dz.U. z 2012 r. poz. 977].

³⁶ Na przykładzie historii – przedmiot ten jest obecnie nauczany w szkole gimnazjalnej do 1918 roku, pozostała wiedza jest uczniom przekazywana w szkole ponadgimnazjalnej. Zob. *Co warto wiedzieć o podstawie programowej?*...

³⁷ L. MAKSYMOWICZ: *Założenia edukacji wczesnoszkolnej w kontekście zmieniających się oczekiwań współczesnego społeczeństwa*. W: *Obraz szkoły i nauczyciela. Egzemplifikacje teoretyczne i empiryczne*. Red. E. MURAWSKA. Kraków 2010, s. 79–80.

³⁸ Zob. *Co warto wiedzieć o podstawie programowej?*...

³⁹ Proces ten szerzej został scharakteryzowany w następnej części pracy.

tworzenia przez jednostki samorządu terytorialnego regionalnych lub lokalnych programów wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży⁴⁰. Program taki jest przyjmowany w postaci uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Powinny w nim zostać uwzględnione zarówno warunki, a także forma i zakres udzielanej pomocy, podmioty tę pomoc świadczące, jak i podejmowane w jego ramach działania. Program wyrównywania szans edukacyjnych może być tworzony w porozumieniu z organizacjami pozarządowymi. Koszty jego realizacji są pokrywane ze środków własnych samorządów, które mogą zostać uzupełnione o środki pochodzące z programów rządowych lub projektów europejskich. Najczęściej podejmowanymi w ramach tego typu programów działaniami są: organizacja zajęć dodatkowych, organizacja zajęć wyrównawczych i terapeutycznych, podejmowanie przedsięwzięć o charakterze psychologiczno-pedagogicznym, zapewnianie stypendiów i nagród dla beneficjentów programu⁴¹.

Instrumentem wskazanym w prawie oświatowym, który ma na celu wyrównywanie szans edukacyjnych jest również wczesne wspomaganie rozwoju dzieci⁴². Dotyczy ono tych spośród nich, wobec których zachodzą potwierdzone orzeczeniem poradni psychologiczno-pedagogicznej przesłanki wskazujące na taką potrzebę. Działanie to podejmuje się, by pobudzić psychoruchowo i społecznie rozwój dziecka od chwili wykrycia niepełnosprawności do momentu podjęcia nauki w szkole. Wczesne wspomaganie może być organizowane m.in. w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole, poradni psychologiczno-pedagogicznej. W celu jego prowadzenia tworzony jest zespół wczesnego wspomagania rozwoju dziecka, w którego skład wchodzi: pedagog posiadający kwalifikacje odpowiednie do rodzaju niepełnosprawności, psycholog, logopeda i inni specjaliści (w zależności od potrzeb dziecka i jego rodziny). Pracę zespołu koordynuje dyrektor instytucji, która organizuje wczesne wspomaganie. Samo natomiast wspomaganie rozwoju dziecka ma miejsce przez organizację specjalnych zajęć w wymiarze od 4 do 8 godzin miesięcznie, w zależności od możliwości psychofizycznych dziecka oraz jego potrzeb. Zajęcia te są prowadzone indywidualnie z dzieckiem i jego rodziną, mogą się one odbywać w ich domu rodzinnym. Istnieje możliwość objęcia wczesnym wspomaganie dzieci, które nie ukończyły 3. roku życia. W takim przypadku możliwe jest prowadzenie zajęć w grupach (2 lub 3 dzieci i ich ro-

⁴⁰ Jednostki samorządu terytorialnego mogą również tworzyć regionalne lub lokalne programy wspierania edukacji uzdolnionych dzieci i młodzieży. Art. 90t ust. 1 ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...].

⁴¹ B. RYSZ-KOWALCZYK: *Lokalny program wyrównywania szans edukacyjnych oraz wspierania edukacji uzdolnionych uczniów*. W: *Polityka społeczna gmin i powiatów...*, s. 58–59.

⁴² Obecnie jest ono regulowane Rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2013 roku w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci [Dz.U z 2013 r. poz. 1257].

dziny). Z kolei współpraca zespołu z rodziną dziecka polega w szczególności na udzielaniu pomocy w zakresie kształtowania postaw i zachowań pożądanych w kontaktach z dzieckiem (wzmacnianie więzi emocjonalnej pomiędzy rodzicami i dzieckiem, rozpoznawanie zachowań dziecka i utrwalanie właściwych reakcji na zachowania), udzielanie instruktażu i porad oraz prowadzenie konsultacji w zakresie pracy z dzieckiem, pomoc w przystosowaniu warunków w środowisku domowym do potrzeb dziecka oraz w pozyskaniu i wykorzystaniu w pracy z dzieckiem odpowiednich środków dydaktycznych i niezbędnego sprzętu (zob. rozporządzenie MEN w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci).

Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka stanowi niezwykle ważny mechanizm wyrównywania szans edukacyjnych dzieci z deficytami rozwojowymi. Wykrycie tych deficytów oraz ich korygowanie może stanowić przepustkę do uczestnictwa w szkolnictwie powszechnym, a już na pewno umożliwi kompensację dysfunkcji, które dotyczą dziecka. Zatem objęcie wczesnym wspomaganiem rozwoju to zagwarantowanie dziecku większych szans na funkcjonowanie zbliżone do rówieśników, którzy nie posiadają deficytów rozwojowych.

Zjawiskiem, które w istotny sposób wpłynęło na funkcjonowanie szkolnictwa po 1989 roku jest tzw. *boom edukacyjny*. W Europie Zachodniej był on obserwowany w latach 60. i 70., określano go mianem *eksplozji edukacyjnej*. Polegała ona na tym, że upowszechnieniu ulegało wykształcenie średnie, coraz więcej osób (niezależnie od płci) kończyło także studia wyższe. Generowało to większe koszty utrzymania systemów edukacyjnych, które pokrywano głównie z pieniędzy publicznych. W tym czasie w Polsce dzieci i młodzież urodzone w powojennej rzeczywistości otrzymywały jedynie możliwość zdobycia wykształcenia podstawowego i zawodowego. W latach 60. utrwalał się system nauczania, w którym preferowane było szkolnictwo zawodowe, co dobrze wpisywało się w potrzeby gospodarki PRL oraz oficjalnej ideologii państwa robotniczego. Dostęp do wykształcenia średniego i wyższego był ściśle limitowany oraz utrzymywany na niskim poziomie. Dopiero przemiany systemowe przyczyniły się nie tylko do jakościowych zmian w oświacie, ale również do zwiększenia dostępności do wyższych poziomów kształcenia⁴³.

Zapoczątkowane w latach 90. upowszechnienie wykształcenia średniego oraz wyższego trwa do dziś. Już na początku transformacji systemowej nastąpił szybki wzrost liczby uczniów szkół maturalnych, co wiązało się jednocześnie z ograniczeniem liczby szkół zawodowych. Natomiast gwałtowny wzrost liczby studentów rozpoczął się w połowie lat 90. wraz z rozwojem studiów odpłatnych w uczelniach publicznych oraz wraz z powstawaniem szkół wyższych niepublicznych⁴⁴. Zwiększenie się odsetka osób legitymujących się

⁴³ M. ZAHORSKA: *Polski „boom edukacyjny” i jego następstwa...*, s. 175–176.

⁴⁴ Ibidem.

średnim i wyższym wykształceniem jest również efektem wyższych aspiracji edukacyjnych rodziców wobec dzieci, a także samych dzieci. Było i jest ono możliwe także dzięki społecznemu zaangażowaniu w finansowanie edukacji. Zatem nie tylko zmiany systemowe wpłynęły na uczynienie oświaty wyższych szczebli masową.

Upowszechnienie szkolnictwa na poziomie średnim i wyższym z punktu widzenia wyrównywania szans edukacyjnych należy ocenić pozytywnie. Przyczyniło się ono do ograniczenia elitarności, a co się z tym wiąże, wpłynęło pozytywnie na zjawisko nierówności edukacyjnych. Uczniowie, w tym również uczniowie z grup defaworyzowanych, dysponują dziś większą możliwością realizacji własnych aspiracji edukacyjnych i zawodowych niż miało to miejsce w PRL. Wśród konsekwencji boomu edukacyjnego wskazać należy również te o pejoratywnym zabarwieniu, wśród nich przede wszystkim obniżenie poziomu nauczania. Co gorsza, zostało ono spotęgowane przez fakt, że obecnie w polskich szkołach oraz na uczelniach kształcą się urodzeni w czasie niżu demograficznego, a liczba miejsc oferowanych przez te placówki (zwłaszcza publiczne) nie uległa znaczącemu zmniejszeniu. W efekcie jeszcze łatwiejsze stało się rozpoczęcie nauki w szkole kończącej się egzaminem dojrzałości oraz podjęcie studiów wyższych. Łatwiejsze niż kiedyś jest także otrzymanie dyplomu ukończenia tych placówek. Negatywną konsekwencją analizowanego procesu jest także znaczne zróżnicowanie poziomu nauczania pomiędzy szkołami tego samego typu. Mamy więc do czynienia z placówkami, których ukończenie daje większą szansę na podjęcie studiów na najlepszych uczelniach oraz z tymi, których uczniowie osiągają niskie wyniki edukacyjne. Uwaga ta dotyczy również szkół wyższych. Co więcej, podkreślić należy, że obecnie wykształcenie średnie i wyższe nie stanowi gwarancji podjęcia dobrze płatnej pracy w wyuczonym zawodzie, a znaczna część absolwentów podejmuje pracę poniżej swoich kwalifikacji. Zatem w ich przypadku inwestycja w edukację (zarówno państwowa w postaci nakładów finansowych, jak i prywatna w takiej samej formie oraz w postaci czasu, zaangażowania i energii poświęconej na kształcenie) nie przyniosła oczekiwanego rezultatu czy też wręcz nie była opłacalna. W polskim systemie kształcenia brakuje skutecznych mechanizmów, za pomocą których możliwe byłoby dostosowanie podaży absolwentów do wymogów rynku pracy.

Problemem, który wystąpił w wyniku umasowienia kształcenia w szkołach średnich i na uczelniach wyższych jest dostosowanie ich do nowego typu odbiorców edukacji, czyli uczniów i studentów, którzy nie zostali przez placówki niższego szczebla odpowiednio przygotowani do dalszego kształcenia. O niedostatecznym przygotowaniu świadczy m.in. fakt częstego uczestnictwa uczniów w dodatkowych lekcjach (korepetycjach), podczas których uzupełniają braki wiedzy i umiejętności. Szkoły i uczelnie wyższe przeważnie reagują na nowy typ uczniów i studentów obniżeniem poziomu nauczania, podczas gdy należałoby się zastanowić nad nowymi metodami przekazywania wiedzy, tak by mogła być

ona przyswajana przez zupełnie innego niż w przeszłości odbiorcę⁴⁵.

Warto zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt związany z upowszechnieniem oświaty. Obecnie w Polsce legitymowanie się dyplomem szkoły średniej, a nawet i wyższej, nie stanowi gwarancji dostatniego życia, ale jednocześnie jest kryterium wykluczenia osób, które go nie posiadają. Ukończenie jedynie szkoły podstawowej czy szkoły gimnazjalnej spycha na margines społeczeństwa. Zatem to niewystarczający poziom wykształcenia, a nie jak to dawniej bywało – jego całkowity brak, stanowi czynnik wykluczający⁴⁶.

System oświaty po 1989 roku podlegał i wciąż podlega licznym przeobrażeniom. Wśród nich znalazły się również takie, których celem było wyrównanie szans edukacyjnych jednostek doświadczających sytuacji nierówności. Pomimo podejmowania nieustannych prób wyrównania szans w zakresie startu edukacyjnego i ewentualnego sukcesu szkolnego w instytucjach oświatowych wciąż obserwowane są nierówności edukacyjne. Z tego względu skuteczność podejmowanych do tej pory działań należy ocenić jako niską, co skłania do refleksji nad potrzebą stworzenia kompleksowego programu wyrównywania szans edukacyjnych, który będzie stanowić integralną instytucję polityki społecznej.

⁴⁵ Ibidem, s. 176–179.

⁴⁶ Ibidem, s. 180.

Rozdział 3

Publiczna polityka społeczna i jej rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce

Rozwój państwa doprowadził do przejęcia przez nie niektórych usług o charakterze publicznym. Proces ten, rozpoczęty wraz z powstaniem nowożytnych form państwowości i zintensyfikowany w XIX-wiecznej Europie, trwa do dnia dzisiejszego. Należy jednak zauważyć, iż na przestrzeni lat zmieniał się charakter i zakres interwencji publicznej w poszczególnych państwach. Zmianie podlegało myślenie o państwowej polityce społecznej, w ramach której część usług publicznych była i jest wprowadzana, a także praktyczny wymiar tej działalności¹. Współcześnie pomimo różnic w zakresie socjalnej interwencji państwa, w krajach wysokorozwiniętych niemal nikt nie kwestionuje zasadności prowadzenia polityki edukacyjnej i zapewnienia bezpłatnego dostępu do oświaty. Zagwarantowana przez art. 70 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nieodpłatna edukacja w szkołach publicznych w Polsce również nie jest kontestowana. Nie oznacza to jeszcze zagwarantowania równych szans edukacyjnych, choć postulat ich wyrównywania jest wciąż podnoszony przez instytucje oświatowe. Pojawia się więc wątpliwość, czy zasadne jest zapewnianie bezpłatnego dostępu do oświaty bez zagwarantowania równych, a więc zależnych jedynie od predyspozycji intelektualnych jednostki, szans edukacyjnych. W zakresie szans na sukces edukacyjny wskazać można wiele grup, których szanse są niższe niż grup pozostałych. Szczególnym przykładem tego typu jednostek są osoby dotknięte zjawiskiem ubóstwa. Dlatego też w dalszej części pracy uwaga skupiona jest właśnie na tej kategorii osób.

Instytucje państwowe, prowadząc politykę wyrównywania szans edukacyjnych, muszą dysponować katalogiem instrumentów, które umożliwią im wdra-

¹ Zob. L. DZIEWIĘCKA-BOKUN: *Systemowe determinanty polityki społecznej*. Wrocław 2000, s. 52–55.

żanie idei równości szans. Konieczne jest zatem zdefiniowanie terminu *instrument* w rozumieniu charakterystycznym dla polityki społecznej. Olga Kowalczyk i Stanisław Kamiński określając, czym są instrumenty polityki społecznej (której polityka wyrównywania szans edukacyjnych jest częścią), wskazują, że są to „narzędzia i środki, sposoby działania, którymi posługują się podmioty polityki społecznej mające doprowadzić do osiągnięcia celów. To wskazanie dróg dojścia do określonych rezultatów”².

Propozycję zestawu instrumentów, które powinna wdrażać polityka społeczna w celu zmniejszenia wpływu statusu społecznego dziecka na proces kształcenia oraz zapewnienia równości szans edukacyjnych, stanowiących gwarancję równości startu życiowego sformułowała Bożena Kołaczek. Program działań powinien zdaniem autorki obejmować:

- dążenie do zapewnienia powszechnego pod względem terytorialnym oraz materialnym dostępu do placówek oświatowych,
- zagwarantowanie równych warunków funkcjonowania polskich placówek oświatowych i dzięki temu zapewnienie podobnej jakości usług edukacyjnych we wszystkich placówkach;
- stworzenie systemu świadczeń pieniężnych, rzeczowych i usługowych, które będą miały na celu wsparcie rodzin posiadają dzieci w wieku szkolnym,
- zapewnienie uczniom oraz studentom pomocy w postaci stypendiów, pożyczek, a także wsparcia różnego rodzaju instytucji, w tym pomocy pedagogiczno-psychologicznej,
- sformułowanie systemu dotacji i subwencji dla placówek oświatowych, które miałyby na celu zmniejszenie kosztów nauki, jakie ponosi rodzina, dzięki czemu uczniowie pochodzący z rodzin o niedostatecznych środkach materialnych będą mogli uczestniczyć w procesie edukacji w takim samym stopniu, jak ich bardziej majątni rówieśnicy³.

Wskazane przez B. Kołaczek dwa pierwsze rodzaje kroków, które powinny zostać podjęte, by zagwarantować równość startu życiowego, stanowią warunek *sine qua non* polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Bez zagwarantowania powszechnego dostępu do placówek oświatowych, a także równych warunków ich funkcjonowania nie jest możliwe dalsze prowadzenie tej działalności⁴. Dlatego też w pracy uwaga skoncentrowana jest wokół pozostałych mechanizmów, które mają na celu jak najpełniejsze rozpowszechnienie idei równości szans edukacyjnych.

² O. KOWALCZYK, S. KAMIŃSKI: *Wymiary polityki społecznej*. Wrocław 2009, s. 42.

³ B. KOŁACZEK: *Inwestycje w młode pokolenie i zasada równych szans w polityce rodzinnej i edukacyjnej*. „Polityka Społeczna” 2007, nr 8, s. 33–34.

⁴ Przez równe warunki funkcjonowania placówek oświatowych w tym kontekście rozumie się przede wszystkim te same akty prawne regulujące ich działalność, a także takie same zasady i sposoby ich finansowania.

Zgodnie z autorską koncepcją instrumenty, którymi posługuje się publiczna polityka społeczna w Polsce w celu wyrównywania szans edukacyjnych rodzin (zastosowany termin *rodzina* oznacza środowisko rodzinne, w którym wychowuje się dziecko) dotkniętych zjawiskiem ubóstwa dzielą się na dwie grupy:

- instrumenty skierowane do dziecka jako uczestnika systemu edukacji (instrumenty polityki edukacyjnej),
- instrumenty skierowane do rodziny dziecka, które jest uczestnikiem systemu edukacji (instrumenty polityki społecznej)⁵.

Instrumenty skierowane do dziecka jako uczestnika systemu edukacji można z kolei podzielić na dwie podgrupy: stanowiące efekt konkretnej regulacji prawnej oraz te, które są rezultatem zmian organizacyjnych systemu edukacji (zatem nie tylko zmian o charakterze prawnym). W ramach pierwszej grupy narzędzi skierowanych do dziecka jako uczestnika systemu edukacji należy wskazać:

- obowiązkowy charakter edukacji,
- obniżanie wieku obowiązku szkolnego i obowiązku nauki,
- zapewnianie bezpłatnych posiłków,
- pomoc finansową na zakup podręczników szkolnych,
- pomoc materialną o charakterze socjalnym.

Druga natomiast obejmuje:

- upowszechnianie wychowania przedszkolnego,
- opiekę kadry pedagogicznej przygotowanej do pracy z dzieckiem dotkniętym zjawiskiem ubóstwa,
- pracę placówek wsparcia dziennego, placówek oświatowo-wychowawczych oraz innych instytucji kulturalno-oświatowych,
- poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne (w tym zawodowe).

Z kolei instrumenty skierowane do rodziny dziecka, które jest uczestnikiem systemu oświaty obejmują:

- zasiłki okresowe i inne świadczenia pieniężne udzielane w ramach pomocy społecznej,
- pomoc niepieniężną stanowiącą element pomocy społecznej,
- świadczenia rodzinne,
- dodatki mieszkaniowe i lokale socjalne,
- środowiskowe usługi społeczne⁶.

⁵ Wskazane instrumenty publicznej polityki wyrównywania szans edukacyjnych mają charakter świadczeń społecznych. W *Leksykonie polityki społecznej* świadczenia społeczne zdefiniowano jako „wszelkie środki pieniężne, dobra materialne i usługi, które służą zaspokajaniu indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin; uzyskiwane bezekwiwalentnie, czyli niebędące bezpośrednim wynagrodzeniem za pracę; finansowanie ze środków publicznych”. Zob. M. KSIĘŻOPOŁSKI: *Świadczenia społeczne*. W: *Leksykon polityki społecznej*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 2001, s. 207–209.

⁶ Wśród propozycji instrumentów skierowanych do rodziny dziecka, które jest uczestnikiem systemu oświaty, celowo nie zostały wskazane instrumenty polityki zdrowotnej (jak na przykład

Pierwsza grupa instrumentów podejmowanych w celu wyrównywania szans edukacyjnych ma na celu wyposażenie dziecka w jak najwyższy poziom kapitału ludzkiego, wskazanie mu zalet płynących z edukacji, a także rozbudzenie w nim chęci uczenia się. W ten sposób za ich pomocą możliwe jest przeciwdziałanie dziedziczeniu od środowiska rodzinnego i lokalnego ewentualnych negatywnych zachowań, postaw, wartości. W związku z powyższym polityka społeczna występuje przeciwko reprodukcji kulturowej i ekonomicznej – próbuje się przeciwstawić powielaniu przez dzieci ścieżki edukacyjnej i zawodowej rodziców, a także odtworzeniu przez nich statusu ekonomicznego rodziny⁷. Instrumenty pierwszej grupy są właściwe dla polityki edukacyjnej. Ich cechą charakterystyczną jest bezpośrednie oddziaływanie na dziecko-ucznia. Natomiast druga grupa instrumentów skierowana jest przede wszystkim do rodziny, której to dziecko-uczeń jest członkiem. Instrumenty drugiej grupy mają na celu poprawę sytuacji życiowej rodziny. Zatem wpływ tych instrumentów na dziecko-ucznia ma charakter pośredni.

Pierwsze narzędzie, którym posługuje się polityka edukacyjna w Polsce dla wyrównywania szans edukacyjnych rodzin ubogich stanowi konstytucyjne prawo do nauki, które wyrażone zostało w art. 70 ustawy zasadniczej. Artykuł ten, poza gwarancją prawa do nauki, nakłada na obywateli polskich obowiązki, jakim jest obowiązkowa nauka do 18. roku życia. Kwestie te zostały szczegółowo uregulowane w ustawie z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty⁸. Zgodnie z art. 14 dziecko w wieku 6 lat zobowiązane jest odbyć roczne przygotowanie przedszkolne w przedszkolu, w oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub w innej formie wychowania przedszkolnego⁹. Z kolei art. 15 ustawy o sys-

bezpłatna i powszechna służba zdrowia dla wszystkich osób poniżej 18. roku życia) oraz polityki rynku pracy (aktywne i pasywne formy ograniczania bezrobocia). W przypadku polityki zdrowotnej wynika to z faktu, że – zdaniem autorki – ma ona najmniejszy wpływ spośród wszystkich dyscyplin szczegółowych polityki społecznej na tak zdefiniowany problem. Z kolei polityka rynku pracy została potraktowana jako działanie wtórne, nieinterwencyjne. Oczywiście należy ją prowadzić w stosunku do adresatów polityki wyrównywania szans edukacyjnych, zwłaszcza jeżeli adresaci są osobami bezrobotnymi. Aktywizacja zawodowa może się bowiem przyczynić do poprawy sytuacji życiowej rodziny i tym samym przezwyciężenia ubóstwa. Przy konstruowaniu instrumentów polityki wyrównywania szans edukacyjnych uwaga została skupiona na środkach o charakterze interwencyjnym, stąd też pominięte zostały kwestie związane z funkcjonowaniem jednostki na rynku pracy. Problem relacji pomiędzy zjawiskami bezrobocia a ubóstwa podejmuje m.in. Krystyna Kmiecik-Baran. Zob. K. KMIECIK-BARAN: *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa*. Gdańsk 2009.

⁷ Zob. P. BOURDIEAU, J.-C. PASSERON: *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*. Przeł. E. NEYMAN. Warszawa 2006; T. GMEREK: *Edukacja i nierówności społeczne. Studium porównawcze na przykładzie Anglii, Hiszpanii i Rosji*. Kraków 2011, s. 109–118.

⁸ Tekst. jedn. z 2004 r. ...

⁹ Zgodnie z art. 1 pkt 4 lit. c ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw [Dz.U. z 2013 r. poz. 827] od 1 września 2013 roku obowiązkowym przygotowaniem przedszkolnym objęte są również dzieci 5-letnie.

temie oświaty stanowi, iż nauka w Polsce jest obowiązkowa do 18. roku życia – obowiązek szkolny zaczyna się z początkiem roku szkolnego w tym roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat i trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do 18. roku życia¹⁰. W przytoczonych przepisach prawnych polski ustawodawca wyróżnił trzy obowiązki związane z edukacją dzieci i młodzieży: obowiązkowe przygotowanie przedszkolne, obowiązek szkolny oraz obowiązek nauki. Ten ostatni odnosi się do młodzieży, która kończy szkołę gimnazjalną i do uzyskania pełnoletności kontynuuje naukę w szkole ponadgimnazjalnej. Jednocześnie ustawodawca zobligował rodziców do dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do placówki oświatowej, a także do zapewnienia regularnego uczęszczania przez nie na zajęcia¹¹. Zgodnie z art. 20 ustawy o systemie oświaty w przypadku, gdy dziecko nie realizuje obowiązku szkolnego lub obowiązku nauki, przez co ustawodawca rozumie nieusprawiedliwioną nieobecność w ciągu jednego miesiąca podczas co najmniej połowy dni zajęć w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole podstawowej, gimnazjum, szkole gimnazjalnej lub placówce, na jego rodziców lub prawnych opiekunów może zostać nałożona grzywna w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹².

Narzucenie obowiązkowego charakteru edukacji jest dziś powszechną praktyką w krajach wysoko rozwiniętych¹³. W kontekście wyrównywania szans edukacyjnych instrument ten wydaje się mieć szczególnie istotne znaczenie. W przypadku braku obowiązkowego charakteru edukacji istniałoby bowiem duże ryzyko nieuczęszczania do placówek oświatowych uczniów, którzy są adresatami polityki wyrównywania szans edukacyjnych.

Z punktu widzenia wyrównywania szans edukacyjnych uczniów dotkniętych zjawiskiem ubóstwa działaniem celowym jest obniżanie wieku obowiązku nauki i obowiązku szkolnego. Im bowiem wcześniej dzieci rozpoczną obowiązkową edukację, tym wcześniej ewentualny negatywny wpływ rodziny i środowiska lokalnego może zostać zrekompensowany. W ten sposób szkoła może przyczynić się do przerwania reprodukcji kulturowej. Wprowadzenie 6-latków do szkół podstawowych (i tym samym objęcie 5-latków obowiązkowym przygotowaniem przedszkolnym) budziło i wciąż budzi w Polsce spore kontrowersje¹⁴. Zostało ono

¹⁰ Od 1 września 2014 roku obowiązkiem tym zostaną objęte niektóre dzieci 6-letnie. Zob. art. 15 ustawy o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...]. Kwestia została poruszona w dalszej części pracy.

¹¹ Art. 14b ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...].

¹² Tekst jedn. z 2012 r. Dz.U. poz. 1015 z późn. zm.

¹³ Warto zauważyć, że polskie prawo oświatowe stwarza możliwość spełniania obowiązku nauki i szkolnego poza placówką oświatową poprzez tzw. nauczanie domowe dziecka przez rodziców lub też specjalnie w tym celu zatrudnionych nauczycieli. Art. 16 ust. 8 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r.].

¹⁴ Rodzice dzieci w wieku przedszkolnym założyli Stowarzyszenie „Ratuj Maluchy”, które wystąpiło z obywatelskim wnioskiem o zorganizowanie w sprawie 6-latków referendum. Wnio-

zaprogramowane na lata 2009–2012. Pierwotnie wszystkie dzieci w wieku 6 lat miały obowiązkowo pójść do szkoły 1 września 2012 roku, jednak termin ten został wydłużony. 3 stycznia 2012 roku, a zatem 9 miesięcy przed planowaną zmianą, Ministerstwo Edukacji Narodowej ogłosiło, że 6-latki zostaną objęte obowiązkiem szkolnym dopiero 1 września 2014 roku¹⁵. W efekcie podejmowanych działań w latach szkolnych 2009/2010, 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013 i 2013/2014 rodzice 6-latków otrzymali możliwość podejmowania decyzji, czy ich dzieci będą uczęszczać do klasy zerowej, czy też do klasy pierwszej¹⁶.

Pierwotny termin skierowania wszystkich dzieci 6-letnich do szkół został wydłużony przede wszystkim ze względu na niedostosowanie placówek szkolnych oraz klasopracowni do potrzeb dzieci o rok młodszych niż te, które uczyły się w nich dotychczas. W celu adaptacji szkół (w ramach której budowane są szkolne place zabaw) i sal lekcyjnych (głównie przez zakup pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w klasopracowniach) do potrzeb młodszych niż dotychczas uczniów Ministerstwo Edukacji Narodowej uruchomiło w 2009 roku specjalny program „Radosna Szkoła”, w ramach którego organy prowadzące szkołę otrzymują środki pieniężne na zapewnienie bezpiecznych warunków nauki, wychowania oraz opieki w placówkach szkolnych¹⁷. Programu nie udało się

sek referendalny został jednak odrzucony przez Sejm. Por. <http://www.ratujmaluchy.pl/> [data dostępu: 24.11.2013 r.]; <http://www.dziennikbaltycki.pl/artikul/999470,zajecia-dodatkowe-w-przed-szkolach-rodzice-dzieci-pisza-skargi-do-rpo,id,t.html?cookie=1/> [data dostępu: 20.11.2013 r.].

¹⁵ Zob. http://men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=2686%3Aadaminstrow-przyja-projekt-zmiany-ustawy-o-systemie-owiaty-dotyczy-szesciolatkow&catid=236%3Aycie-szkoy-szesciolatek-w-szkole-default&Itemid=296/ [data dostępu: 30.09.2013 r.].

¹⁶ 30 sierpnia 2013 roku Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw, która zyskała miano „ustawy 6-latkowej”. W momencie pisania niniejszej części pracy akt ten nie nabrał jeszcze mocy obowiązującej. Zgodnie z jego założeniami 1 września 2014 roku w pierwszej klasie szkoły podstawowej edukację obowiązkowo odbierać będą wszystkie 6-latki urodzone w pierwszej połowie 2008 roku wraz z 7-latkami urodzonymi w 2007 roku, natomiast od 1 września 2015 roku – 7-latki z drugiej połowy 2008 roku wraz z 6-latkami urodzonymi w 2009 roku. W ustawie znalazł się również zapis, zgodnie z którym w latach szkolnych 2014/2015 i 2015/2016 w publicznych szkołach podstawowych, w których otworzony zostanie więcej niż jeden oddział klasy pierwszej, uczniowie zostaną podzieleni według roku i miesiąca urodzenia, poczynwszy od najmłodszych dzieci. Zob. „Kronika Sejmowa” 2013, nr 44, s. 7–8. <http://www.6latki.men.gov.pl/index.php/aktualnosci/448-sejm-przyjal-tzw-ustawe-szesciolatkowa/> [data dostępu: 30.09.2013 r.].

11 października 2013 roku ustawę 6-latkową podpisał Prezydent RP Bronisław Komorowski. Por. <http://www.6latki.men.gov.pl/index.php/aktualnosci/450-prezydent-podpisal-tzw-ustawe-szes-ciolatkowa/> [data dostępu: 15.10.2013 r.].

¹⁷ Program „Radosna Szkoła” został przyjęty na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 roku w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia [Dz.U. z 2009 r. Nr 110, poz. 915]. Program przewiduje refundację poniesionych przez organ prowadzący wydatków zgodnych z założeniami „Radosnej Szkoły” od 1 stycznia 2009 roku. M.in. ze względu na wy-

zrealizować w terminie, który początkowo był zakładany. Jego wdrażanie miało mieć miejsce w latach 2009–2012. Ze względu na kryzys finansów publicznych ramy czasowe „Radosnej Szkoły” zostały wydłużone do 2014 roku, co świadczy o tym, że wciąż nie wszystkie szkoły w Polsce dysponują niezbędną do przyjęcia 6-latków infrastrukturą¹⁸.

Szczególnie niebezpiecznym problemem, którego doświadczają ubodzy uczniowie jest niedożywienie. Dlatego też jednym z instrumentów realizowanych przez publiczną politykę wyrównywania szans edukacyjnych skierowanym do uczniów jest zapewnienie bezpłatnego posiłku¹⁹. Narzędzie to zostało zaliczone w poczet instrumentów polityki edukacyjnej ze względu na fakt, że posiłki dla uczniów świadczone są w szkole, choć należy zauważyć, iż nie jest to jedyne przyjęte rozwiązanie²⁰. Poza posiłkami, które dziecko spożywa w szkole, rodziny objęte wsparciem ośrodków pomocy społecznej skierowanym do jednostek najmniej zamożnych mogą skorzystać z posiłków świadczonych przez te instytucje²¹. 29 grudnia 2005 roku Sejm przyjął wieloletni program „Pomoc państwa

dłużenie ram czasowych programu Rada Ministrów wydała już dwa rozporządzenia zmieniające to, które „Radosną Szkołę” wprowadzało. Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia [Dz.U. z 2010 r. Nr 187, poz. 1253]. Zob. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2013 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia [Dz.U. z 2013 r. poz. 785].

¹⁸ Jak podaje Ministerstwo Edukacji Narodowej koszty realizacji programu „Radosna Szkoła” w latach 2009–2014 wyniosą 2 438 000 000 zł, z czego 1 278 000 000 zł pochodzi z budżetu centralnego, natomiast 1 160 000 000 zł mają zapewnić organy prowadzące, czyli jednostki samorządu. Wsparcie udzielone samorządom w pierwszej kolejności jest przeznaczane na zakup pomocy dydaktycznych do miejsc zabaw w szkole. Środki finansowe na budowę szkolnych placów zabaw są przekazywane pod warunkiem, że kwota zaplanowana na realizację „Radosnej Szkoły” na dany rok nie zostanie wyczerpana. W praktyce oznacza to, że szkolne place zabaw będą budowane w dalszej kolejności. Por. http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=258&Itemid=327/ [data dostępu: 30.09.2013 r.].

¹⁹ Podczas świadczenia posiłku należy zachować szczególną ostrożność, żeby bezpłatny posiłek nie stał się instrumentem stygmatyzującym. Nie należy dopuszczać do sytuacji, w której uczniowie korzystający z bezpłatnych posiłków w szkole otrzymywaliby inne produkty żywnościowe od rówieśników, których rodzice opłacają możliwość korzystania ze szkolnej stołówki. Sytuacja, w której korzystanie z darmowych posiłków stałoby się wyznacznikiem ubóstwa byłaby stygmatyzująca i mogłaby spowodować rezygnowanie przez uczniów z tej formy pomocy, a bardzo często posiłek spożywany w szkole jest dla nich jedynym w ciągu dnia.

²⁰ Sytuacja ta ma miejsce przede wszystkim w trakcie roku szkolnego.

²¹ Bezpośrednio, jeżeli posiadają odpowiednią infrastrukturę lub pośrednio – w jednostce, z którą ośrodek pomocy zawarł umowę na świadczenie posiłków, a którą może być instytucja drugiego lub trzeciego sektora polityki społecznej.

w zakresie dożywiania²². Celem tego programu jest zapewnienie wsparcia finansowego gminom, czyli tym jednostkom samorządu terytorialnego, na które ustawa z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej²³ nałożyła obowiązek świadczenia posiłków. Beneficjentami programu są dzieci, młodzież szkolna i inne osoby, które znajdują się w zdefiniowanej przez ustawę o pomocy społecznej trudnej sytuacji życiowej. Pomoc udzielana w ramach programu może mieć formę posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Pierwotnie program ten miał obowiązywać w latach 2006–2009, jednak w 2009 roku został przedłużony do 2013 roku, a łączne nakłady finansowe na to działanie wyniosą – zgodnie z zapowiedziami – nie mniej niż 6 miliardów złotych²⁴.

Uczestnictwo dziecka w obowiązkowej edukacji generuje duże wydatki, które ponieść musi jego rodzina. Wynikają one z konieczności zakupu podręczników, materiałów szkolnych oraz pomocy dydaktycznych. W związku z wdrażaniem od roku szkolnego 2009/2010 nowej podstawy programowej kształcenia ogólnego na rynku edukacyjnym pojawiły się nowe, zgodne z podstawą podręczniki szkolne²⁵. Proces wprowadzania nowej podstawy programowej został rozłożony w czasie. W szkole gimnazjalnej zakończył się on wraz z zakończeniem roku szkolnego 2011/2012, w szkole podstawowej, liceum ogólnokształcącym i zasadniczej szkole zawodowej zostanie on sfinalizowany w momencie zakończenia roku szkolnego 2014/2015, a w technikum nastąpi to w roku 2015/2016²⁶. W celu umożliwienia najmniej zamożnym rodzinom zakupu nowych podręczników oraz innych pomocy dydaktycznych Rada Ministrów uruchomiła program „Wyprawka szkolna”²⁷. Świadczenie tej formy wsparcia jest obecnie regulowane rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 roku w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych²⁸. W roku szkolnym 2013/2014 z programu

²² Program został przyjęty na mocy ustawy z dnia 29 grudnia 2005 roku o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” [Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 225, poz. 1487 z późn. zm.]. W celu uzyskania wsparcia w ramach Programu dochód osoby samotnie gospodarującej lub osoby w rodzinie nie może przekraczać kryteriów dochodowych, które zostały zdefiniowane w art. 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej [Tekst jedn. z 2009 r. Dz.U. Nr 175, poz. 1362 z późn. zm.].

²³ Art. 17, ust. 1, pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej...

²⁴ Zob. „Kronika Sejmowa” 2010, nr 72, s. 21–22.

²⁵ Nowa podstawa programowa jest obecnie regulowana rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół [Dz.U. 2012 r. poz. 977].

²⁶ Por. *Co warto wiedzieć o podstawie programowej?*...

²⁷ Każdego roku przed rozpoczęciem roku szkolnego Rada Ministrów przyjmuje rozporządzenie regulujące warunki uczestnictwa w programie.

²⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 818.

skorzystać mogą m.in. uczniowie klas I–III oraz piątej szkoły podstawowej²⁹, a także klasy drugiej szkoły ponadgimnazjalnej oraz uczniowie niepełnosprawni (niezależnie od klasy i typu szkoły)³⁰.

Wnioski o udzielenie pomocy finansowej w ramach programu „Wyprawka szkolna” rodzice uczniów (zarówno prawni opiekunowie, rodzice zastępczy, jak również nauczyciele, pracownicy socjalni lub inne osoby za zgodą przedstawiciela bądź rodziców zastępczych) składają do dyrektora szkoły, który kieruje je do organu prowadzącego w postaci listy uczniów uprawnionych do otrzymania pomocy. Następnie wójt, burmistrz lub prezydent miasta zawiadamia dyrektora o decyzji i liczbie uczniów, którym przyznano świadczenie, a dyrektor placówki zwraca rodzicom koszty zakupu podręczników (do wysokości wartości pomocy określonej w rozporządzeniu i po przedłożeniu dowodu zakupu książek)³¹.

Wadą programu „Wyprawka szkolna” jest to, że najpierw należy ponieść koszty zakupu podręczników, a dopiero potem, w przypadku przyznania świadczenia, są one zwracane. Z tych względów wsparcie to może mieć ograniczony charakter, gdyż rodzice uczniów najuboższych przeważnie nie dysponują środkami materialnymi za zakup podręczników czy innych niezbędnych w procesie edukacji pomocy dydaktycznych. Należałoby również rozważyć skierowanie pomocy finansowej na zakup podręczników do wszystkich uczniów znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej z powodu ubóstwa bez względu na to, w której klasie się uczą. Zagwarantowanie w ten sposób powszechnego charakteru wsparcia materialnego świadczonego w związku z rozpoczęciem roku szkolnego mogłoby stać się skutecznym mechanizmem wyrównywania szans edukacyjnych.

Kolejnym instrumentem skierowanym bezpośrednio do ucznia jest pomoc materialna o charakterze socjalnym³², świadczenie której zostało uregulowane w rozdziale 8a ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty. Pomoc ta

²⁹ Podręczniki szkolne dla uczniów klas I–III przypominają zeszyty ćwiczeń, po których uczniowie piszą, w których kolorują itp. Uniemożliwia to zakup podręcznika używanego. Dlatego też zarówno w poprzednich latach, jak i w roku szkolnym 2013/2014 uczniowie nauczania początkowego zostali objęci pomocą finansową świadczoną w ramach „Wyprawki szkolnej”.

³⁰ Szczegółowe informacje na temat beneficjentów programu „Wyprawka szkolna” oraz kwot refundacji zakupu podręczników zostały również zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej. Zob. http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=5005%3Awyprawka/ [data dostępu: 30.09.2013 r.].

³¹ W przypadku szkoły podstawowej maksymalne dofinansowanie w roku szkolnym 2013/2014 wynosi 225 zł, w przypadku szkoły ponadgimnazjalnej – 445 zł. Zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 roku w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom...

³² Warto również zauważyć, że uczniowie szczególnie uzdolnieni (zatem również ci spośród nich, którzy doświadczają ubóstwa) mogą otrzymywać pomoc materialną o charakterze motywacyjnym w postaci stypendium za wyniki w nauce lub za osiągnięcia sportowe, stypendium Prezesa Rady Ministrów, stypendium Ministra Edukacji Narodowej lub stypendium Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Art. 90c ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...].

obejmuje stypendium szkolne i zasiłek szkolny. Zgodnie z art. 90d ustawy stypendium szkolne może otrzymać uczeń znajdujący się w trudnej sytuacji życiowej, wynikającej z niskich dochodów na osobę w rodzinie, w szczególności gdy w tej rodzinie występuje: bezrobocie, niepełnosprawność, ciężka i długotrwała choroba, wielodzietność, brak umiejętności wypełniania funkcji opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm lub narkomania, a także, gdy rodzina jest niepełna lub gdy nastąpiło w niej zdarzenie losowe. Stypendium szkolne nie przysługuje uczniowi, który otrzymuje inne stypendium socjalne ze środków publicznych³³. Stypendium szkolne może być przyznane w formie:

- całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów udziału w zajęciach edukacyjnych, w tym wyrównawczych, wykraczających poza zajęcia realizowane w szkole w ramach planu nauczania, a także udziału w zajęciach edukacyjnych realizowanych poza szkołą,
- pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, w tym w szczególności zakupu podręczników,
- uczniowie szkół ponadgimnazjalnych mogą otrzymać stypendium szkolne w postaci całkowitego lub częściowego pokrycia kosztów związanych z pobieraniem nauki poza miejscem zamieszkania,
- w wyjątkowych przypadkach stypendium szkolne może być również przyznane w formie pieniężnej.

Stypendium szkolne może zostać udzielone w kilku formach jednocześnie. Przysługuje ono uczniom, których gospodarstwo domowe spełnia warunek kryterium dochodowego sformułowanego w ustawie z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej.

Szczególną formą pomocy materialnej o charakterze socjalnym jest zasiłek szkolny. Zgodnie z art. 90e ustawy z dnia 7 września o systemie oświaty mogą z niego skorzystać uczniowie znajdujący się przejściowo w trudnej sytuacji życiowej w wyniku zdarzenia losowego. Zasiłek szkolny może być przyznany w formie świadczenia pieniężnego na pokrycie wydatków związanych z procesem edukacyjnym lub w formie pomocy rzeczowej o charakterze edukacyjnym, raz lub kilka razy w roku, niezależnie od otrzymywanego stypendium szkolnego. Ubiegać się o niego można nie później niż dwa miesiące od wystąpienia zdarzenia losowego, a jego wysokość nie może jednorazowo przekroczyć kwoty stanowiącej pięciokrotność zasiłku rodzinnego. Zatem zasiłek szkolny jest świadczony w celu złagodzenia skutków zdarzenia losowego, przez co mogą go otrzymać również uczniowie doświadczający ubóstwa.

³³ Zgodnie z art. 90d ust. 13 ustawy z dnia 7 września o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...] uczeń, który otrzymuje inne stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych może otrzymać stypendium szkolne w wysokości, która łącznie z innym stypendium o charakterze socjalnym ze środków publicznych nie przekracza dwudziestokrotności kwoty zasiłku rodzinnego regulowanego ustawą z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych [Tekst jedn. z 2006 r. Dz.U. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.] miesięcznie.

Pomoc materialna o charakterze socjalnym wydaje się stanowić szczególnie ważny instrument polityki wyrównywania szans edukacyjnych uczniów ubogich. Wynika to z faktu, że jest ona udzielana przede wszystkim w formie pokrycia kosztów uczestnictwa ucznia w zajęciach dodatkowych lub też w formie rzeczowej. W ten sposób, przynajmniej częściowo, unika się sytuacji, w której pieniądze te zostałyby wykorzystane przez rodziców lub prawnych opiekunów ucznia w niewłaściwy, niezgodny z ich przeznaczeniem, sposób.

Skutecznym mechanizmem wyrównywania szans edukacyjnych uczniów dotkniętych zjawiskiem ubóstwa jest również upowszechnianie wychowania przedszkolnego³⁴. Problem dostępności placówek przedszkolnych (nie tylko dla osób najmniej zamożnych) stał się dużym wyzwaniem dla polityki edukacyjnej pod koniec pierwszej dekady XXI wieku³⁵. Wynikał on z procesu transformacji polskiej szkoły w latach 90. ubiegłego stulecia, a także z zachodzących zjawisk demograficznych. W efekcie zmian w oświacie po 1989 roku samorządy terytorialne przejęły odpowiedzialność za prowadzenie szkół i przedszkoli. Wydatki na cele oświatowe zdominowały budżety gmin oraz, utworzonych w 1999 roku, powiatów. Na sytuację negatywnie wpłynął również fakt, że w latach 90. oraz na początku XXI wieku w Polsce notowano ujemny przyrost naturalny. Konsekwencją wciąż spadającej liczby uczniów oraz dużych obciążeń finansowych (pomimo przeznaczonej na te cele części oświatowej subwencji ogólnej) było zamykanie przedszkoli i szkół. Utrzymywanie dużej liczby tych placówek przy małej liczbie uczniów wiązało się z niepotrzebnie ponoszonymi kosztami i bolesnymi decyzjami ich zamykania³⁶. Jednak negatywne tendencje demograficzne odwróciły się i od 2006 roku do 2011 roku w Polsce obserwowany był dodatni przyrost naturalny³⁷.

³⁴ Jak zauważa B. Kołaczek udział dzieci, które wywodzą się z gospodarstw domowych o niskich dochodach w wychowaniu przedszkolnym, jest znacznie niższy niż w przypadku dzieci wywodzących się z gospodarstw o dochodach średnich lub wysokich. Zatem szanse edukacyjne tych pierwszych są niższe już na poziomie pierwszego kontaktu z instytucjami systemu oświaty. Por. B. KOŁACZEK: *Dostęp do edukacji – analiza porównawcza*. „Polityka Społeczna” 2002, nr 10, s. 14. Do podobnych wniosków dochodzi również S. Golinowska, która dostrzega istnienie dodatniej korelacji pomiędzy dużą liczbą dzieci w rodzinie a ubóstwem i niskim poziomem wykształcenia rodziców. Por. S. GOLINOWSKA: *Dostęp do edukacji*. „Polityka Społeczna” 1999, nr 3, s. 3.

³⁵ Wychowanie przedszkolne pełni doniosłą rolę w karierze edukacyjnej dziecka. To właśnie przedszkole jest gwarantem stymulacji rozwoju dziecka oraz odpowiedniego przygotowania go do edukacji szkolnej. Zob. M. ZAHORSKA: *Równi, równiejsi i... najmniej równi, czyli o społecznych barierach w dostępie do edukacji*. „Polityka Społeczna” 2009, nr 9, s. 52.

³⁶ Zob. B. ŚLIWIERSKI: *Problemy współczesnej edukacji...*

³⁷ W 2006 roku przyrost naturalny na 1000 ludności wyniósł 0,1; w 2007 roku – 0,3; w latach 2008–2010 – 0,9; w 2011 roku – 0,3; natomiast w 2012 roku – 0,0. Por. *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2007*. Warszawa 2007; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*. Warszawa 2008; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2009*. Warszawa 2009; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2010*. Warszawa 2010; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2011*. Warszawa 2011; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012*. Warszawa 2012; *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2013*. Warszawa 2013.

W rezultacie omówionych zdarzeń w Polsce zaobserwowano niedobór placówek oświatowych³⁸. Dotknął on głównie instytucji zapewniających opiekę i wychowanie dzieciom w wieku przedszkolnym, a zatem przedszkoli i oddziałów przedszkolnych funkcjonujących przy szkołach podstawowych³⁹. W celu przeciwdziałania temu zjawisku znowelizowano ustawę o systemie oświaty i uzupełniono ją o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 roku w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobów ich działania⁴⁰. Rozporządzenie to zostało następnie uzupełnione o rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2011 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania⁴¹. W wyniku przeprowadzonych w ten sposób zmian w prawie oświatowym resort odpowiedzialny za oświatę stworzył możliwość powoływania innych form wychowania przedszkolnego, czyli punktów przedszkolnych i zespołów wychowania przedszkolnego. Inne formy wychowania przedszkolnego od placówek przedszkolnych różnią się przede wszystkim tym, że łatwiej jest je utworzyć i prowadzić – nie muszą one spełniać restrykcyjnych norm i kryteriów formalnych, które ustawodawca stawia przed przedszkolami. Należy także zauważyć, iż inne formy wychowania przedszkolnego zazwyczaj zapewniają dzieciom opiekę i wychowanie w mniejszym wymiarze godzin w porównaniu z placówkami przedszkolnymi.

Celem dokonania scharakteryzowanych zmian w prawie oświatowym było zwiększenie liczby publicznych placówek zapewniających opiekę i wychowanie dzieciom w wieku przedszkolnym. W roku szkolnym 2011/2012 w Polsce dzia-

³⁸ Falowania demograficzne mają negatywny wpływ na sytuację w całym szkolnictwie. Obecnie zarówno w szkołach podstawowych, gimnazjalnych, jak i w szkołach ponadgimnazjalnych dominują roczniki niżej demograficznego. Z powodu spadającej liczby uczniów organy prowadzące szkoły, czyli przede wszystkim jednostki samorządu terytorialnego (głównie gminy i powiaty) coraz częściej decydują się na likwidację szkół, podobnie jak to miało miejsce w latach 90. W celu uniknięcia sytuacji, w której uczniowie są zmuszeni dojeżdżać do placówki, Ministerstwo Edukacji Narodowej zagwarantowało możliwość łączenia szkół w grupy placówek, które są wspólnie zarządzane i posiadają tę samą kadrę pedagogiczną. Dzięki takiemu rozwiązaniu jedna szkoła funkcjonuje w dwóch budynkach, a organ prowadzący ponosi oszczędności w postaci mniejszych wydatków na wynagrodzenia dla pracowników. Zob. M. ORĘBSKI: *Oświata w remoncie*. „Pismo Samorządu Terytorialnego WSPÓLNOTA” 2011, nr 15, s. 10–11.

³⁹ Kształcenie i wychowanie w oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych organizowane jest na zasadach obowiązujących oddziały funkcjonujące w przedszkolach. Jednak oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych stanowią podstawową jednostkę organizacyjną przedszkoli i nie wchodziły w skład struktury organizacyjnej szkół podstawowych, która wskazana została w art. 61 ust. 1 ustawy o systemie oświaty [Tekst. jedn. z 2004 r. ...]. Z tego względu poczynione w dalszej części pracy uwagi dotyczące przedszkoli odnoszą się również do oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych.

⁴⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 161, poz. 1080.

⁴¹ Dz.U. z 2011 r. Nr 143, poz. 839.

łałość prowadziło 19 906 tego typu instytucji. Dla porównania dekadę wcześniej – w roku szkolnym 2001/2002 było ich 18 003. Zatem liczba instytucji przedszkolnych zwiększyła się o 5,7%. W wyniku przyjętych rozwiązań w 2011 roku działalność prowadziło 114 zespołów wychowania przedszkolnego i 1 405 punktów przedszkolnych⁴².

Upowszechnienia wychowania przedszkolnego nie można poddawać analizie jedynie przy pomocy informacji na temat liczby placówek wychowania przedszkolnego. Jednym z mierników, który służy do oceny, jaki odsetek dzieci uczestniczy w edukacji na danym poziomie jest współczynnik skolaryzacji netto⁴³. Jak podaje Ministerstwo Edukacji Narodowej współczynnik skolaryzacji netto 3-latków w latach 2005–2010 wzrósł o 21,1%, z poziomu 29,7% do poziomu 49,8%⁴⁴. Mimo wyraźnego wzrostu tego miernika, należy zauważyć, iż w 2010 roku wciąż mniej niż połowa dzieci w wieku 3 lat odbierała edukację przedszkolną⁴⁵. Niewiele le-

⁴² *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2012*. Warszawa 2012.

⁴³ Wyróżniamy dwa rodzaje współczynników skolaryzacji – brutto i netto. Współczynnik skolaryzacji netto stanowi relację liczby osób uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia (w danej grupie wieku) do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania. Wynik współczynnika skolaryzacji netto podawany jest w ujęciu procentowym. Zob. http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5064.htm/ [data dostępu: 1.09.2013 r.]

Z kolei współczynnik skolaryzacji brutto to relacja osób uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia niezależnie od wieku do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania. Wynik współczynnika skolaryzacji brutto podawany jest w ujęciu procentowym. Zob. http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5063.htm/ [data dostępu: 1.09.2013 r.]

Zatem w zakres współczynnika skolaryzacji brutto wlicza się również te osoby, które nie znajdują się w grupie wiekowej odpowiadającej danemu poziomowi nauczania (są młodsze lub starsze), a mimo to odbierają edukację na tym właśnie poziomie.

⁴⁴ Przyjęte ramy czasowe wynikają z dostępnych materiałów statystycznych. Dane, którymi posłużono się do omówienia tej kwestii zostały zamieszczone na stronie internetowej Ministerstwa Edukacji Narodowej. Główny Urząd Statystyczny w dostępnych dokumentach podaje informacje na temat współczynników skolaryzacji brutto i netto dla danego poziomu kształcenia. Dlatego też informacje na temat współczynnika skolaryzacji netto 3-, 4-, 5-, i 6-latków zostały zaczerpnięte ze statystyk ministerialnych.

⁴⁵ Należy przypuszczać, iż w roku szkolnym 2013/2014 liczba 3-latków uczęszczających do placówek przedszkolnych będzie mniejsza lub porównywalna, lecz nie ulegnie ona zwiększeniu. Wynika to z faktu, że w tym właśnie roku obowiązkiem odbycia rocznego przygotowania przedszkolnego zostały objęte dzieci 5-letnie. Dlatego też dyrektorzy przedszkoli do placówek w pierwszej kolejności przyjmować muszą 5- i 6-latków, którzy nie uczęszczają jeszcze do klasy pierwszej szkoły podstawowej. Z tego względu dla wielu 3-latków miejsc w publicznych przedszkolach mogło zabraknąć. Sytuacja finansowa sporej części rodzin uniemożliwia uczestnictwo dziecka w edukacji przedszkolnej niepublicznej. Uwagi te mogą się również okazać prawdziwe dla dzieci 4-letnich. Sytuacja dzieci 3- i 4-letnich może zmienić się w najbliższych latach, zgodnie bowiem z art. 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty od 1 września 2015 roku wszystkie 4-latki będą miały prawo do korzystania z wychowania przedszkolnego w przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej lub innej formie wychowania

piej pod tym względem wypadły 4-latk. Współczynnik skolaryzacji netto dzieci 4-letnich w latach 2005–2010 wzrósł o 22,9%, z poziomu 41,1% do poziomu 64,1%. Jedynie 35,9% 4-latków znajdowało się zatem poza systemem wychowania przedszkolnego. Natomiast współczynnik skolaryzacji netto 5-latków wzrósł aż o 29,7%, z poziomu 51,3% do poziomu 81%, co oznacza, że edukacja przedszkolna dzieci w wieku 5 lat w 2010 roku nie była zjawiskiem powszechnym, jednak liczba korzystających z przedszkoli 5-latków była wyższa niż liczba dzieci młodszych. Zaskakujące są dane dotyczące współczynnika skolaryzacji netto dzieci w wieku 6 lat, a zatem dzieci, które są objęte obowiązkową klasą zerową. Współczynnik skolaryzacji 6-latków w latach 2005–2010 zmniejszył się o 1,1%. W 2005 roku wyniósł on 98,4%, podczas gdy w 2010 roku kształtował się na poziomie 97,3%. Oznacza to, że w 2010 roku 2,7% dzieci 6-letnich nie uczestniczyło w obowiązkowym wychowaniu przedszkolnym⁴⁶. Natomiast łącznie w 2010 roku do placówek zapewniających opiekę i wychowanie dzieciom w wieku 3–6 lat uczęszczało 60,8% dzieci w tym wieku⁴⁷. Mimo takiej diagnozy Ministerstwo Edukacji Narodowej formułuje niezwykle optymistyczne wnioski – zakłada, że już w 2020 roku 95% dzieci w wieku przedszkolnym będzie uczęszczało do przedszkoli⁴⁸. Biorąc pod uwagę fakt, że nawet przy obowiązkowej edukacji w tzw. klasie zerowej w 2010 roku jedynie 97,3% 6-latków odbierało przygotowanie przedszkolne, prognozy Ministerstwa wydają się raczej niemożliwe do spełnienia.

Z problemem upowszechnienia wychowania przedszkolnego wiąże się również kwestia odpłatności za uczęszczanie dziecka do placówki, która zapewnia mu opiekę i wychowanie. Do roku szkolnego 2009/2010 opieka ta była odpłatna (z wyjątkiem nauki w klasie zerowej). Nowelizacja prawa oświatowego z dniem 1 września 2010 roku zagwarantowała dzieciom uczęszczającym do placówki przedszkolnej bezpłatne nauczanie, wychowanie i opiekę przez co najmniej pięć godzin dziennie w ramach realizacji podstawy programowej⁴⁹. Opłatę za godzinę pobytu dziecka w placówce po przekroczeniu bezpłatnej opieki od roku szkolnego 2010/2011 do roku szkolnego 2012/2013 włącznie ustalał organ prowadzący, czyli samorząd gminny⁵⁰.

przedszkolnego. Natomiast 3-latki prawo to uzyskają dopiero 1 września 2017 roku. Zob. <http://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/728616,przedszkole-za-zlotowke-bez-dodatkowych-zajec.html/> [data dostępu: 1.10.2013 r.].

⁴⁶ Zob. http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1822&Itemid=319/ [data dostępu: 15.09.2013 r.].

⁴⁷ W 2011 roku było to 70,8% dzieci, a w 2012 roku 71,6%. http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks/ [data dostępu: 15.09.2013 r.].

⁴⁸ Zob. http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1822&Itemid=319/ [data dostępu: 30.08.2013 r.].

⁴⁹ Zmiany te zostały wprowadzone przez ustawę z dnia 5 sierpnia 2010 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty [Dz.U. z 2010 r. Nr 148, poz. 991].

⁵⁰ Wprowadzone ustawą z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw zmiany w prawie oświatowym znówelizowały również kwestię

Upowszechnienie wychowania przedszkolnego przy jednoczesnym zmniejszeniu wysokości opłat ponoszonych przez rodziców⁵¹ za pobyt ich dzieci w placówkach przedszkolnych stanowi istotne narzędzie polityki wyrównywania

odpłatności za dodatkowe godziny pobytu dziecka w publicznej placówce przedszkolnej (czyli w przedszkolu i w innej formie wychowania przedszkolnego) oraz organizowane zajęcia. Od roku szkolnego 2013/2014 opłata za każdą godzinę, którą dziecko spędza w przedszkolu po zrealizowaniu co najmniej pięciu godzin podstawy programowej nie może wynosić więcej niż 1 zł. W efekcie wprowadzonych zmian wszystkie dodatkowe zajęcia (jak np. nauka języków obcych, rytmika, zajęcia plastyczne), które odbywają się w publicznej placówce, muszą być finansowane w ramach ustanowionej maksymalnej opłaty lub też z budżetu placówki. Rodzice przedszkolaków nie mogą ponosić z tego tytułu żadnej dodatkowej odpłatności. Zob. http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=5613%3Amen-nie-planuje-zmian-w-ustawie-przedszkolnej&catid=254%3Aprzedszkola-2011-default&Itemid=317/ [data dostępu: 1.10.2013 r.].

Celem wprowadzenia wskazanych rozwiązań było, często podnoszone przez resort odpowiedzialny za edukację, wyrównywanie szans edukacyjnych. Miało się ono odbywać poprzez zmniejszenie opłaty za edukację przedszkolną. Pomimo dobrze zdefiniowanego celu, wydaje się, że Ministerstwu Edukacji Narodowej nie udało się wprowadzić skutecznego mechanizmu wdrażania zmian. W związku z brakiem dostatecznych środków pieniężnych w budżecie placówki przedszkolnej (a zatem środków przekazanych przez organ prowadzący, czyli gminę) na pokrycie kosztów uczestnictwa dzieci w zajęciach dodatkowych w dużej części gmin z zajęć tych po prostu zrezygnowano. W efekcie w wielu placówkach zajęcia dodatkowe nie są w ogóle realizowane. Na ich finansowanie mogą sobie pozwolić jedynie nieliczne, te bardziej zamożne, samorządy. Zob. <http://serwis.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/728616,przedszkole-za-zlotowke-bez-dodatkowych-zajec.html/> [data dostępu: 20.10.2013 r.]; http://wyborcza.pl/1,75478,14473401,Za_zlotowke_nie_zatancza_czyli_koniec_zajec_dodatkowych.html/ [data dostępu: 20.09.2013 r.], <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/szumilas-nie-jest-prawda-ze-zajecia-dodatkowe-w-przedszkolach-znikna,352667.html/> [data dostępu: 20.09.2013 r.].

Sprawa faktycznej likwidacji przedszkolnych zajęć dodatkowych przez Ministerstwo Edukacji Narodowej wzbudza spore kontrowersje. Do Rzecznika Spraw Obywatelskich wpływa coraz więcej skarg na nowe rozwiązania, a rodzice dzieci w wieku przedszkolnym zrzeczają się i wyrażają swoje niezadowolenie również w przestrzeni internetowej przez jeden z portali społecznościowych: <https://www.facebook.com/zajeciadodatkoweTAK/>. [data dostępu: 20.09.2013 r.].

Do dyskusji na temat zajęć dodatkowych włączają się również dyrektorzy placówek przedszkolnych oraz przedstawiciele firm organizujących zajęcia. Zgodnie zauważają oni, że w wielu przypadkach na podstawie umów zawartych pomiędzy tymi jednostkami w zajęciach dodatkowych na określoną liczbę dzieci, których rodzice płacili za zajęcia kilkoro brało w nich udział za darmo. Zob. http://www.forumodnowa.pl/index.php/teksty/20-polityki-sektorowe/75-ukryty-cel-przedszkolnego-zamieszania?fb_action_ids=10201075451223321&fb_action_types=og.likes&fb_source=other_multiline&action_object_map=%2210201075451223321%22%3A1420152258196808&action_type_map=%2210201075451223321%22%3A22og.likes%22&action_ref_map/ [data dostępu: 25.09.2013 r.].

Przedstawione rozwiązanie można określić mianem dobrej praktyki. Wydaje się ono skuteczniejszym mechanizmem wyrównywania szans edukacyjnych dzieci w wieku przedszkolnym niż spowodowane tzw. ustawą złotówkową – prawdopodobnie niezamierzone – pozbawienie przedszkolaków możliwości uczestniczenia w zajęciach dodatkowych.

⁵¹ Używane w pracy sformułowanie *rodzice* oznacza zarówno rodziców, jak i opiekuna prawnego dziecka.

szans edukacyjnych⁵². Wynika to z faktu, że tego typu działania mogą przyczynić się do zwiększenia odsetka dzieci dotkniętych ubóstwem i odbierających edukację przedszkolną. Przeciwdziałają bowiem głównej barierze powodującej brak uczestnictwa w zajęciach organizowanych przez placówkę przedszkolną – barierze ekonomicznej. Wykluczone ekonomicznie rodziny, nie dysponując dostatecznymi środkami materialnymi, rzadko decydują się na wysłanie dzieci do przedszkola.

Ministerstwo Edukacji Narodowej, na którego czele w latach 2007–2011 stała Katarzyna Hall, a którym od 2011 roku do 2013 roku kierowała Katarzyna Szumilas, podjęło kroki mające na celu upowszechnienie wychowania przedszkolnego⁵³. Nie można jednak ich skuteczności oceniać wysoko. Mimo zagwarantowania możliwości otwierania innych form wychowania przedszkolnego w publicznych placówkach wciąż brakuje miejsc. Sytuację w tym względzie pogorszył fakt objęcia obowiązkiem przedszkolnym dzieci 5-letnich. Negatywne konsekwencje przyniosło także ustalenie maksymalnej opłaty za dodatkowe godziny przebywania dziecka w przedszkolu. Jak to zostało już omówione, spowodowało ono sytuację, w której niedofinansowane placówki przedszkolne zmuszone zostały do rezygnacji z organizacji kosztownych zajęć dodatkowych. Zatem w imię wyrównywania szans edukacyjnych zmniejszono szanse wszystkich przedszkolaków na rozwinięcie pasji, zainteresowań, ale także na osiągnięcie sukcesu edukacyjnego. Problem ma przede wszystkim podłoże ekonomiczne – wynika z niedostatecznych środków finansowych kierowanych do publicznych placówek przedszkolnych na organizację zajęć rozwijających dziecko i wymagających zatrudnienia specjalistów zewnętrznych w stosunku do zasobów kadrowych placówki. W ten sposób słusznie podejmowane wyrównujące szanse kroki są niweczone, a ich konsekwencje – dalekie od pożądaných.

Kolejnym instrumentem publicznej polityki społecznej podejmowanym w celu wyrównywania szans edukacyjnych, który został zaliczony do grupy mechanizmów pozostających w dyspozycji polityki edukacyjnej, jest opieka kadry pedagogicznej, odpowiednio przeszkolonej do pracy z dzieckiem dotkniętym zjawiskiem

⁵² Działaniem, które może się przyczynić do upowszechnienia wychowania przedszkolnego jest planowane od 1 września 2015 roku umożliwienie korzystania przez niepubliczne placówki przedszkolne z państwowej dotacji w wysokości kosztów utrzymania dziecka w przedszkolu publicznym w danej gminie. Warunkiem uzyskania takiej pomocy będzie m.in. pobieranie opłaty za każdą dodatkową godzinę pobytu dziecka w przedszkolu w wysokości do 1 zł oraz przyjęcie takich samych zasad rekrutacji do placówki, jakie stosowane są w placówce publicznej. Dzięki takiemu rozwiązaniu zmniejszone zostaną koszty ponoszone przez rodziców w związku z uczęszczaniem dziecka do placówki niepublicznej i być może tym samym większa ich liczba zdecyduje się wysłać swoje pociechy do przedszkola. Zob. <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Odpierwszego-wrzesnia-przedszkole-za-1-zlotowke-2866050.html/> [data dostępu: 20.09.2013 r.].

⁵³ W efekcie rekonstrukcji Rady Ministrów dokonanej przez Donalda Tuska w listopadzie 2013 roku Ministrem Edukacji Narodowej została Joanna Kluzik-Rostkowska.

ubóstwa. Pomoc świadczona przez placówkę oświatową na rzecz takiego ucznia⁵⁴ nie może ograniczać się jedynie do działalności szkolnego pedagoga. Powinna być udzielana kompleksowo przez całą kadrę pedagogiczną, która ma kontakt z dzieckiem. Bardzo często od relacji nauczyciel-uczeń zależy dalsza kariera edukacyjna tego drugiego. Dlatego też należy zadbać o pozytywny charakter tej więzi, co z kolei pozwoli na bardziej efektywną pracę z dzieckiem oraz może zmniejszyć ryzyko wypalenia zawodowego nauczyciela. Ryzyko to wzmacnia fakt, że uczeń pochodzący ze środowiska dotkniętego ubóstwem może mieć problemy z prawidłową socjalizacją w szkole, a w starszym wieku – przejawiać zachowania patologiczne, w tym również agresywne. Dlatego też pożądane byłoby kompleksowe przeszkolenie wszystkich nauczycieli placówek oświatowych z zakresu problemów ubóstwa i wykluczenia społecznego, dysfunkcjonalności rodzin, patologii społecznej, a także psychologicznego wymiaru tych zjawisk. Wartościowe mogłyby się również okazać cykle szkoleń na temat umiejętności radzenia sobie ze stresem, który może zostać wywołany przez kontakt z uczniem dotkniętym ubóstwem⁵⁵.

Wśród mechanizmów skierowanych do dziecka będącego uczestnikiem systemu edukacji wskazać należy również pracę placówek wsparcia dziennego, placówek oświatowo-wychowawczych oraz innych instytucji kulturalno-oświatowych. Działalność placówek wsparcia dziennego reguluje ustawa z 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵⁶. Pomagają one rodzinie w opiece i wychowaniu dziecka. Placówki prowadzi zwykle gmina (w wyjątkowych wypadkach może je organizować powiat). Możliwe jest jednak zlecenie ich zakładania organizacjom pozarządowym, które wskazane zostały w ustawie z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁵⁷. Zezwolenie na prowadzenie placówki wsparcia dziennego wydaje się na czas nieokreślony, choć oczywiście może ono zostać cofnięte. Placówka wsparcia dziennego jest organizowana w formie opiekuńczej (w tym kół zainteresowań, świetlic, klubów i ognisk wychowawczych), specjalistycznej, pracy podwórkowej realizowanej przez wychowawcę, przy czym może ona również łączyć w sobie wskazane formy. Instytucje typu opiekuńczego zapewniają dziecku opiekę i wychowanie, pomoc w nauce, organizację czasu wolnego, zabawę, zajęcia sportowe i rozwój zainteresowań. Z kolei placówka prowadzona w formie specjalistycznej organizuje zajęcia socjoterapeutyczne, terapeutyczne, korekcyjne, kompensacyjne, logopedyczne, realizuje indywidualny program korekcyjny, psychokorekcyjny lub psychoprofi-

⁵⁴ Termin *uczeń* odnosi się również do dziecka odbywającego obowiązkowe przygotowanie przedszkolne.

⁵⁵ Por. A. KURZEJA: *Dzieci ulicy – profilaktyka zagrożeń*. Kraków 2010; A. BARCZYKOWSKA: *Kapitał społeczny a zjawiska patologii społecznej w wielkim mieście*. Kraków 2011; K. FRYSZTACKI, M. NÓŻKA, M. SMAGACZ-POZIEMSKA: *Dzieci ulicy. Studium szczególnego problemu miejskiego*. Kraków 2011.

⁵⁶ Tekst jedn. z 2013 r. Dz.U. poz. 135 z późn. zm.

⁵⁷ Tekst jedn. z 2010 r. Dz.U. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.

laktyczny, w szczególności terapię pedagogiczną, psychologiczną i socjoterapię. Natomiast placówka działająca w postaci pracy podwórkowej realizuje działania animacyjne i socjoterapeutyczne. Zatrudniane w placówkach wsparcia dziennego osoby muszą posiadać odpowiednie kwalifikacje, a pod opieką jednego wychowawcy nie może przebywać więcej niż 15 dzieci (art. 18–28 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny...).

Działalność placówek wsparcia dziennego stanowi istotny mechanizm wyrównywania szans edukacyjnych z tego względu, że instytucje te umożliwiają dzieciom i młodzieży przygotowanie się do lekcji, odrobienie zadania domowego, a także uczestnictwo w zajęciach, których celem jest rozwój młodego człowieka bądź kompensacja jego braków, (zarówno w sferze psychicznej, jak i fizycznej). Dotknięte ubóstwem dziecko (choć omawiane jednostki obejmują swoim działaniem nie tylko dzieci ubogie) znajduje w nich opiekę i wychowanie, której może nie zaznać w domu rodzinnym.

Drugim typem instytucji, które organizują dzieciom i młodzieży czas wolny są placówki oświatowo-wychowawcze, a wśród nich – placówki wychowania pozaszkolnego oraz szkolne schroniska młodzieżowe (całoroczne lub sezonowe)⁵⁸. Placówki wychowania pozaszkolnego stanowią następujące instytucje: pałace młodzieży, młodzieżowe domy kultury, międzyszkolne ośrodki sportowe, ogniska pracy pozaszkolnej, ogrody jordanowskie i pozaszkolne placówki specjalistyczne. Funkcjonowanie tych podmiotów polega na realizowaniu zadań edukacyjnych, wychowawczych, kulturalnych, profilaktycznych, opiekuńczych, prozdrowotnych, sportowych i rekreacyjnych. Zajęcia organizowane w placówkach wychowania pozaszkolnego rozwijają zainteresowania, szczególne uzdolnienia, doskonałą predyspozycję i pogłębiają wiedzę, kształtują umiejętność spędzania wolnego czasu i poszanowanie dziedzictwa kulturowego regionu, kraju i innych kultur oraz poczucie własnej tożsamości, w szczególności narodowej, etnicznej i językowej, przygotowują do aktywnego uczestnictwa w życiu kulturalnym. Ponadto instytucje te organizują imprezy kulturalne, w szczególności przeglądy, wystawy, festiwale, a także formy wypoczynku i rekreacji dla dzieci i młodzieży. Mogą również podejmować działania alternatywne skierowane do dzieci i młodzieży niedostosowanych społecznie lub zagrożonych niedostosowaniem. Zajęcia w placówkach wychowania pozaszkolnego są organizowane stale, okresowo lub okazjonalnie. Natomiast do zadań szkolnego schroniska młodzieżowego należy upowszechnianie wśród dzieci i młodzieży krajoznawstwa i różnych form turystyki, prowadzenie poradnictwa i informacji krajoznawczo-turystycznej, zapewnianie dzieciom i młodzieży oraz ich opiekunom tanich miejsc noclegowych; zapewnianie opieki i wychowania dzieciom i młodzieży przebywającym w schronisku (rozdział 2. rozporządzenia

⁵⁸ Zob. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 roku w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt dzieci w tych placówkach [Dz.U. z 2013 r. Nr 109, poz. 631].

Ministra Edukacji Narodowej w sprawie rodzajów i szczególnych zasad działania placówek publicznych...).

Praca placówek oświatowo-wychowawczych, jak również innych instytucji oświatowo-kulturalnych wydaje się mieć duży wpływ na kształtowanie młodego człowieka – przede wszystkim jego pasji, świadomości narodowej, wrażliwości kulturowej, ciekawości świata. W przypadku dzieci i młodzieży dotkniętych ubóstwem działalność tych podmiotów jest niestety ograniczona ze względu na fakt, że nie wszystkie formy organizowania przez nie wolnego czasu są bezpłatne. Należy jednak o nich wspomnieć w kontekście wyrównywania szans edukacyjnych, gdyż mogą one istotnie wpływać na rozwój młodego człowieka, nawet jeśli uczestnictwo w zajęciach tych instytucji nie jest powszechne.

Ostatni rodzaj omawianych narzędzi stanowi poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne (w tym zawodowe). Poradnie psychologiczno-pedagogiczne świadczą pomoc psychologiczno-pedagogiczną na rzecz dzieci, młodzieży, rodzin i nauczycieli, a także pomoc uczniom w wyborze kształcenia i zawodu (art. 2 ustawy o systemie oświaty...). Ponadto współpracują z przedszkolami i szkołami w zakresie realizacji zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych. Do zadań poradni należy: diagnozowanie dzieci i młodzieży, udzielanie dzieciom i młodzieży oraz rodzicom bezpośredniej pomocy psychologiczno-pedagogicznej, realizowanie zadań profilaktycznych oraz wspierających wychowawczą i edukacyjną funkcję przedszkola i szkoły, w tym wspomaganie nauczycieli w rozwiązywaniu problemów dydaktycznych i wychowawczych, organizowanie i prowadzenie wspomagania przedszkoli i szkół w zakresie realizacji zadań dydaktycznych, wychowawczych oraz opiekuńczych⁵⁹.

Diagnozowanie dzieci i młodzieży prowadzone przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne ma na celu określenie indywidualnych potrzeb rozwojowych i edukacyjnych oraz indywidualnych możliwości psychofizycznych dzieci i młodzieży, wyjaśnienie mechanizmów ich funkcjonowania w odniesieniu do zgłaszanego problemu oraz wskazanie sposobu jego rozwiązania. Efektem diagnozy jest m.in. wydanie opinii lub orzeczenia, objęcie pomocą poradni bądź wspomaganie nauczyciela w zakresie pracy z dziećmi i młodzieżą oraz nauczycielami. Natomiast pomoc psychologiczno-pedagogiczna, której podmioty te bezpośrednio udzielają dzieciom, młodzieży oraz rodzicom w szczególności polega na prowadzeniu terapii, wspieraniu w wyborze kierunku kształcenia i zawodu oraz planowaniu kształcenia i kariery zawodowej. Pomoc jest świadczona głównie w formie indywidualnych lub grupowych zajęć, terapii rodziny, grup wsparcia, prowadzenia mediacji, interwencji kryzysowej, warsztatów, porad i konsultacji, wykładów i prelekcji, działalności informacyjno-szkoleniowej (§ 3–8 rozporzą-

⁵⁹ Zob. rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 lutego 2013 roku w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradni specjalistycznych [Dz.U. z 2013 r. poz. 199].

dzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych...).

Poradnie psychologiczno-pedagogiczne pełnią doniosłą rolę w procesie wyrównywania szans edukacyjnych. Ich zadaniem jest bowiem diagnoza ewentualnych dysfunkcji dziecka, a także neutralizacja tych problemów w ramach podjętych działań zaradczych. Od opinii wydawanych przez te instytucje często zależy dalsza kariera edukacyjna ucznia. Co więcej, odgrywają one również ważną rolę w procesie podejmowania decyzji związanych z wyborem kierunku kształcenia oraz kreowaniem kariery zawodowej młodego człowieka. Prawidłowa współpraca poradni psychologiczno-pedagogicznych z uczniem, rodzicami, nauczycielami i szkołą stanowi remedium na wiele problemów edukacyjnych, z którymi podmioty te często spotykają się w codziennej działalności.

Zaletą instrumentów mających na celu wyrównywanie szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa skierowanych do dziecka jako uczestnika systemu oświaty (instrumentów polityki edukacyjnej) jest ich bezpośrednie oddziaływanie na ucznia. W ten sposób zwiększone zostaje prawdopodobieństwo, że pomoc świadczona za ich pośrednictwem trafi do właściwego adresata i zostanie wykorzystana w celach, dla których została ustanowiona, a więc w celach edukacyjnych. Takiej pewności nie można mieć w stosunku do drugiej grupy instrumentów, czyli instrumentów skierowanych do rodziny dziecka, która jest uczestnikiem systemu oświaty (instrumentów polityki społecznej). Mimo tego mankamentu ich świadczenie należy uznać za konieczne, gdyż mają one na celu przezwyciężenie trudnej sytuacji życiowej środowiska, w którym uczeń się wychowuje. Rodzina pozbawiona tego wsparcia ze strony państwa mogłaby pozostać bez jakichkolwiek środków utrzymania, co wpłynęłoby na pogłębienie się ubóstwa tej podstawowej komórki społecznej. Co gorsza, taka sytuacja przyczyniłaby się również do zmniejszenia szans edukacyjnych wychowujących się w niej dzieci. Instrumenty drugiej grupy można określić mianem instrumentów polityki społecznej, gdyż ich adresatem jest rodzina ucznia, a nie – tak jak w przypadku pierwszej grupy – uczeń, czyli wychowujące się w niej dziecko.

Zasadniczą formę pomocy socjalnej państwa, która jest skierowana do rodzin dotkniętych ubóstwem, stanowi wsparcie finansowe regulowane ustawą z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej⁶⁰. W art. 36 pkt. 1 tego aktu prawnego ustawodawca wskazuje rodzaje świadczeń pieniężnych, które ustawa

⁶⁰ Zgodnie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku... pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Przykłady trudnych sytuacji życiowych zostały zawarte w art. 7. Rodziny, w których wychowują się dzieci, w szczególności mogą doświadczać następujących typów trudnej sytuacji życiowej: ubóstwo, bezrobocie, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych i wielodzietnych.

reguluje⁶¹. Są to zasiłek stały, zasiłek okresowy, zasiłek celowy i specjalny zasiłek celowy, zasiłek i pożyczka na ekonomiczne usamodzielnienie, pomoc na usamodzielnienie i kontynuowanie nauki, świadczenia pieniężne na utrzymanie i pokrycie wydatków związanych z nauką języka polskiego dla cudzoziemców, którzy uzyskali w Polsce status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą, wynagrodzenie należne opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznane przez sąd⁶². Dla rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa największe znaczenie zdają się mieć trzy pierwsze formy wsparcia socjalnego, dlatego też zostaną one szerzej scharakteryzowane w dalszej części pracy⁶³.

Podstawowym mechanizmem pomocy wymienionym w ramach instrumentów polityki społecznej jest zasiłek okresowy, o którym stanowi art. 38 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. W latach 2006–2012 mogły go otrzymać te wieloosobowe gospodarstwa domowe, w których dochód na osobę w rodzinie był niższy niż 351 zł⁶⁴. Od 1 października 2012 roku kryteria docho-

⁶¹ Świadczenia pieniężne stanowią element pomocy środowiskowej, a więc świadczonej w środowisku zamieszkania beneficjenta. Odmienna od pomocy środowiskowej jest pomoc instytucjonalna – udzielana poza miejscem zamieszkania świadczeniobiorcy – w specjalnie powołanych w tym celu instytucjach i z tego względu nie jest ona elementem polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Zob. W. KOCZUR: *Zabezpieczenie społeczne. Podstawowe zagadnienia*. W: *Polityka społeczna w okresie transformacji...*, s. 141; J. KRZYSZKOWSKI: *Pomoc społeczna. Szkic socjologiczny*. Warszawa 2008, s. 44–48.

Środowiskowa pomoc społeczna jest organizowana przez ośrodek pomocy społecznej. W przypadku gminy przybiera on nazwę gminnego ośrodka pomocy społecznej. Jeżeli mamy do czynienia z miastem na prawach powiatu wówczas instytucja ta może nazywać się miejskim ośrodkiem pomocy społecznej lub miejskim ośrodkiem pomocy rodzinie. Natomiast na szczeblu powiatu funkcjonuje powiatowe centrum pomocy rodzinie. W województwie z kolei powołuje się regionalny ośrodek polityki społecznej. Wszystkie te instytucje wraz z domami pomocy społecznej, placówkami specjalistycznego poradnictwa, ośrodkami wsparcia i ośrodkami interwencji kryzysowej stanowią jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Por. art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej...

⁶² Przyznanie wsparcia socjalnego w ramach pomocy społecznej może poprzedzać przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, którego celem jest ustalenie faktycznej sytuacji osoby ubiegającej się o to wsparcie.

⁶³ Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą, która reguluje kwestie pomocy społecznej, jej świadczeniobiorcą może być zarówno osoba fizyczna, jak i rodzina. Rodzinę stanowią osoby niespokrewnione lub spokrewnione, które pozostają w faktycznym związku, wspólnie zamieszkują i gospodarują. Zob. I. SIERPOWSKA: *Prawo pomocy społecznej*. Warszawa 2011, s. 118.

Natomiast, jak podaje Główny Urząd Statystyczny, gospodarstwo domowe to zespół osób spokrewnionych lub niespokrewnionych, mieszkających razem i wspólnie utrzymujących się. Zob. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_13879_PLK_HTML.htm/ [data dostępu: 5.10.2013 r.]. Na potrzeby pracy, w kontekście analizy polityki wyrównywania szans edukacyjnych terminy te używane są wymiennie.

⁶⁴ W przypadku gospodarstw jednoosobowych we wskazanym okresie kryterium dochodowe wynosiło 477 zł. Wysokość kryterium dochodowego dla gospodarstw jednoosobowych i wieloosobowych regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z po-

dowe uprawniające do otrzymania zasiłku okresowego wynoszą 542 zł dla osoby samotnie gospodarującej oraz 456 zł na osobę w rodzinie⁶⁵. Tryb dokonywania zmian wysokości kwot kryteriów został zawarty w art. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej⁶⁶. Brak weryfikacji kryterium dochodowego po-

mocy społecznej [Dz.U. z 2006 r. Nr 135, poz. 950], które następnie zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej [Dz.U. z 2009 r. Nr 127, poz. 1055].

⁶⁵ § 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej [Dz.U. z 2012 r. poz. 823.]. Za dochód uważa się sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu – z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania. Kwotę tę pomniejsza się o miesięczne obciążenie podatkiem dochodowym od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie zdrowotne określone w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz o ubezpieczenia społeczne, kwotę alimentów świadczonych na rzecz innych osób. Do dochodu nie wlicza się również jednorazowego pieniężnego świadczenia socjalnego, zasiłku celowego, pomocy materialnej mającej charakter socjalny lub motywacyjny przyznawanej na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty [Tekst jedn. z 2004 r. ...], wartości świadczenia w naturze, świadczenia przysługującego osobie bezrobotnej z tytułu wykonywania prac społecznie użytecznych przyznanego na podstawie ustawy z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy [Tekst jedn. z 2008 r. Dz.U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.], dochodu z powierzchni użytków rolnych poniżej 1 ha przeliczeniowego. Por. Art. 8 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej... Oznacza to, że socjalna pomoc państwa niewymieniona w art. 8 ust. 4 jest traktowana jako dochód osoby lub rodziny.

⁶⁶ Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej... kryteria dochodowe podlegają weryfikacji co 3 lata z uwzględnieniem wyników badań prognozy interwencji socjalnej dokonywanych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych. W roku, w którym dokonuje się weryfikacji Rada Ministrów przedstawia do 15 maja Komisji Trójstronnej do Spraw Społeczno-Gospodarczych propozycję kwot kryteriów dochodowych, a także informację o realizacji świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej za okres od poprzedniej weryfikacji, obejmującą liczbę świadczeniobiorców, liczbę świadczeń i ogólną kwotę wydatków na świadczenia. Komisja Trójstronna do 15 czerwca uzgadnia wysokość kryteriów. Następnie minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego (obecnie Minister Pracy i Polityki Społecznej) ogłasza zweryfikowane kryteria do 15 lipca w roku, w którym przeprowadza się weryfikację. Jeżeli we wskazanym terminie Komisja nie uzgodni kwot kryteriów zostają one ustalone przez Radę Ministrów w wysokości nie niższej niż ta, którą określono w przedstawionej przez Radę Ministrów propozycji. Następuje to do 15 lipca. Zmienione kryteria dochodowe obowiązują od 1 października roku, w którym przeprowadzana jest ich weryfikacja. Warto również zauważyć, iż minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego każdego roku w terminie do 15 kwietnia przekłada Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych informację o wysokości wyliczanego przez IPISS minimum egzystencji. Jeżeli w danym roku kalendarzowym kwota kryterium dochodowego osoby samotnie gospodarującej lub kwota kryterium dochodowego na osobę w rodzinie będzie równa bądź niższa niż wartość minimum egzystencji, Komisja może wystąpić do Rady Ministrów z wnioskiem o zweryfikowanie kwot kryteriów dochodowych. Zatem okres 3 lat, które muszą upłynąć od poprzedniej weryfikacji kryteriów nie stanowi warunku koniecznego.

między 2006 a 2012 rokiem pomimo wzrostu cen skutkowałą sytuacją, w której pod koniec tego okresu – w 2011 roku i do 30 września 2012 roku – średnioroczne zmodyfikowane minimum egzystencji obliczane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych dla niemal wszystkich typów gospodarstw domowych było wyższe niż kwota uprawniająca do zasiłku okresowego⁶⁷. Minimum egzystencji jest określane mianem dolnej granicy ubóstwa, co oznacza, że życie na poziomie niższym niż minimum egzystencji prowadzi do biologicznej degradacji człowieka oraz zagraża jego rozwojowi psychofizycznemu⁶⁸. Można zatem wysunąć wniosek, że osoby wywodzące się z gospodarstw domowych korzystających z pomocy społecznej w postaci zasiłków okresowych w momencie, gdy kryterium dochodowe uprawniające do tej formy wsparcia znajduje się na niższym poziomie niż kwota dolnej granicy ubóstwa, żyją w sposób zmierzający do fizycznego oraz psychicznego wyniszczenia organizmu.

Zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej zasiłek okresowy przysługuje w szczególności ze względu na długotrwałą chorobę,

⁶⁷ Stopa inflacji w 2007 roku w Polsce wyniosła 2,5%; w 2008 roku – 4,2%; w 2009 roku – 3,5%; w 2010 roku – 2,6%, w 2011 roku – 4,3%; a w 2012 roku – 3,7%. Zob. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1634_PLK_HTML.htm/ [data dostępu: 1.10.2013 r.].

⁶⁸ W 2011 roku kwota średniorocznego zmodyfikowanego minimum egzystencji obliczona dla wszystkich typów gospodarstw pracowniczych była wyższa niż wartość kryteriów dochodowych. W przypadku gospodarstw jednoosobowych wyniosła ona 500,68 zł, dwuosobowych – 842,03 zł (w przeliczeniu na osobę 421,01 zł), trzyosobowych z dzieckiem młodszym – 1 212,35 zł (404,12 zł na osobę), trzyosobowych z dzieckiem starszym – 1 328,96 zł (442,99 zł na osobę), czteroosobowych – 1 702,96 zł (425,74 zł na osobę), pięcioosobowych – 2 193,13 zł (438,63 zł na osobę). W przypadku gospodarstw emeryckich kryterium dochodowe stanowiło wyższą kwotę niż zmodyfikowane minimum egzystencji obliczane dla gospodarstw dwuosobowych (789,08 zł, czyli 394,54 zł na osobę) i niższą w przypadku jednoosobowych (474,20 zł). Zob. P. KUROWSKI: *Minimum socjalne i minimum egzystencji w 2011 r. Dane średnioroczne*. „Polityka Społeczna” 2012, nr 5–6, s. 34.

Natomiast w okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 roku średnioroczne zmodyfikowane minimum egzystencji obliczane dla wszystkich typów gospodarstw domowych stanowiło wyższą kwotę od obowiązujących kryteriów dochodowych. Sytuacja uległa zmianie po dokonaniu weryfikacji kwot uprawniających do otrzymania wsparcia socjalnego w ramach pomocy społecznej i średnioroczne zmodyfikowane minimum egzystencji było nieznacznie wyższe niż kryterium dochodowe w przypadku dwóch typów gospodarstw domowych (trzyosobowego z dzieckiem starszym i pięcioosobowego). W 2012 roku kwoty minimum egzystencji dla gospodarstw pracowniczych przedstawiały się następująco: gospodarstwa jednoosobowe – 521,11 zł, gospodarstwa dwuosobowe – 875,08 zł (w przeliczeniu na osobę – 437,54 zł), gospodarstwa trzyosobowe z dzieckiem młodszym – 1 263,42 zł (421,14 zł na osobę), gospodarstwa trzyosobowe z dzieckiem starszym – 1 382,44 zł (460,81 zł na osobę), gospodarstwa czteroosobowe – 1 771,96 zł (442,99 zł na osobę), gospodarstwa pięcioosobowe – 2 281,00 zł (456,20 zł na osobę). Z kolei kwoty w przypadku gospodarstw emeryckich wyniosły 493,96 zł dla gospodarstw jednoosobowych i 820,77 zł dla gospodarstw dwuosobowych (410,38 zł na osobę). Por. P. KUROWSKI: *Minimum egzystencji średnioroczne w 2012 r.* „Polityka Społeczna” 2013, nr 7, s. 35.

Por. L. DENISZCZUK, B. SĄKIEWICZ: *Kategoria minimum egzystencji*. W: *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*. Red. S. GOLINOWSKA. Warszawa 1997, s. 31–32.

niepełnosprawność, bezrobocie, możliwość utrzymania lub nabycia uprawnień do świadczeń z innych systemów zabezpieczenia społecznego, pod warunkiem spełniania kryterium dochodowego. Jego kwota stanowi różnicę pomiędzy kryterium dochodowym (osoby lub rodziny) a dochodem (osoby lub rodziny). Maksymalna wysokość świadczenia wynosi w przypadku osób samotnie gospodarujących 418 zł miesięcznie. Natomiast minimalna kwota, jaką można otrzymać w postaci zasiłku okresowego, to 20 zł miesięcznie. Ponadto zasiłek okresowy nie może być mniejszy niż 50% różnicy między kryterium dochodowym a dochodem. Minimalne kwoty zasiłku mogą zostać podwyższone decyzją rady gminy⁶⁹. Okres, na który przyznawane jest świadczenie, ustala ośrodek pomocy społecznej na podstawie okoliczności sprawy.

Kolejną formą pomocy pieniężnej wskazaną w ustawie z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej jest zasiłek stały. Ze wsparcia w postaci zasiłku stałego może skorzystać pełnoletnia osoba samotnie gospodarująca, niezdolna do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolna do pracy z innych przyczyn niż wiek, jeżeli jej dochód jest niższy niż kryterium dochodowe osoby samotnie gospodarującej. Może być on również przyznany osobie niezdolnej do pracy z powodu wieku lub całkowicie niezdolnej do pracy pozostającej w rodzinie, gdy dochód na osobę w tej rodzinie jest niższy od kryterium dochodowego na osobę w rodzinie. Jego wysokość jest ustalana na takich samych zasadach, jak w przypadku zasiłku okresowego, z tą różnicą, że minimalna wartość zasiłku wynosi 30 zł miesięcznie, a maksymalna, od 1 października 2012 roku, to 529 zł miesięcznie⁷⁰. Do obliczania wysokości zasiłku stałego nie stosuje się również zasady minimalnej jego wartości w postaci 50% różnicy między kryterium dochodowym a dochodem, zatem różnica ta jest wypłacana w 100%. Istotne jest również to, że do dochodu osoby ubiegającej się i pobierającej zasiłek stały nie wlicza się kwoty zasiłku okresowego.

Wadą pomocy pieniężnej w postaci zasiłków okresowego i stałego jest to, że często pomoc ta przez jej beneficjentów nie jest wydawana zgodnie z przeznaczeniem, nie przyczynia się zatem do poprawy trudnej sytuacji rodziny. O zasadności przyznawania pieniężnych form wsparcia świadczy jednak fakt, że umożliwiają one zarządzanie domowym budżetem, zatem uczą przedsiębiorczości. Jeżeli natomiast przekazane przez instytucje państwowe środki są przez zasiłkobiorców trwonione, należy skierować do nich wsparcie w postaci kompleksowych środowiskowych usług społecznych. Tymczasem w Polsce nacisk

⁶⁹ Oznacza to, że przy tym samym dochodzie w dwóch różnych gminach świadczeniobiorca może uzyskać dwie różne kwoty zasiłku. Takie rozwiązanie może sprzyjać tzw. turystyce socjalnej, czyli sytuacji, w której podmiot zainteresowany otrzymaniem wsparcia socjalnego zmienia swoje miejsce zamieszkania, by móc otrzymać pewne świadczenie lub uzyskać jego wyższą wartość.

⁷⁰ Kwota ta jest ustalana w trybie art. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej... Obecnie jej wysokość reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych...

kładziony jest na świadczenia pieniężne niepoparte dodatkową systemową pracą ze świadczeniobiorcami. Wypłacanie zasiłków w krótkim ujęciu czasu generuje mniejsze koszty niż złożone działania o charakterze usługowym skierowane do osób i rodzin, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej.

Poza zasiłkami okresowym i stałym rodziny żyjące w ubóstwie w ramach pomocy społecznej mogą również otrzymać zasiłek celowy. Zgodnie z art. 39 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej zasiłek celowy może być przyznany w szczególności na pokrycie części lub całości kosztów zakupu żywności, leków i leczenia, opału, odzieży, niezbędnych przedmiotów użytku domowego, drobnych remontów i napraw w mieszkaniu, a także kosztów pogrzebu⁷¹. Natomiast art. 39a stanowi, że wsparcie to może także zostać udzielone w celu realizacji postanowień kontraktu socjalnego⁷². Inną formą zasiłku celowego jest pomoc w przypadku poniesienia strat w wyniku zdarzenia losowego, klęski żywiołowej lub ekologicznej (w tej sytuacji może on być przyznany niezależnie od dochodu)⁷³.

Zaletą zasiłku celowego jest udzielanie tego świadczenia w sytuacji wystąpienia konkretnej potrzeby. Z tego względu stanowi on istotny mechanizm prowadzący do przezwyciężenia trudnej sytuacji, w której znalazły się osoby z niego korzystające, a zatem również mechanizm wyrównywania szans edukacyjnych. Umożliwia on sfinansowanie nagłych i nieprzewidzianych potrzeb, jak na przykład zakup leków w sytuacji choroby, a także tych, które wynikają z sezonowości (odzież, opał) lub mają charakter permanentny (jak zakup żywności). W przypadku tej formy pomocy zminimalizowane zostaje zagrożenie wykorzystania jej przez świadczeniobiorcę w niewłaściwy sposób.

Drugą grupę instrumentów polityki społecznej państwa skierowaną do rodziny dziecka będącego uczestnikiem systemu oświaty stanowi pomoc niepieniężna, której udzielają ośrodki pomocy społecznej. Zgodnie z art. 36 pkt. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej wsparcie niepieniężne obejmuje pracę socjalną⁷⁴; bilet kredytowany, składki na ubezpieczenie zdrowotne, składki na ubezpieczenie społeczne, pomoc rzeczową, w tym na ekonomiczne usamodzielnienie, sprawienie pogrzebu, poradnictwo specjalistyczne, interwencję kryzysową, schronienie, posiłek, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy, specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania oraz w ośrodkach wsparcia,

⁷¹ Wymieniony przez ustawodawcę katalog nie ma charakteru zamkniętego, o czym świadczy użycie zwrotu: *w szczególności*.

⁷² Art. 108 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej... reguluje kwestie związane z kontraktem socjalnym.

⁷³ Art. 40 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej...

⁷⁴ Ze względu na szczególne znaczenie pracy socjalnej oraz usługową formę została ona zaliczona w poczet kolejnej grupy instrumentów skierowanych do rodziny ucznia i zostanie ona scharakteryzowana w dalszej części pracy.

mieszkanie chronione; pobyt i usługi w domu pomocy społecznej, pomoc w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu chronionym; pomoc w uzyskaniu zatrudnienia, pomoc na zagospodarowanie – w formie rzeczowej dla osób usamodzielnianych. Większość świadczeń niepieniężnych udzielanych w ramach pomocy społecznej w Polsce ma charakter wsparcia na poziomie minimum egzystencji i stanowi najbardziej elementarną formę państwowej interwencji. Należy także zauważyć, iż pomoc ta jest bardzo zróżnicowana i ma na celu zaspokojenie heterogenicznych potrzeb społecznych⁷⁵.

Silną stroną pomocy niepieniężnej jest fakt, iż w jej przypadku istnieje duże prawdopodobieństwo wykorzystania udzielonego wsparcia w sposób zgodny z przeznaczeniem⁷⁶. Jej wadę stanowi natomiast mała elastyczność, czyli brak możliwości dostosowania do specyficznych potrzeb osób z niej korzystających. Elastycznością z całą pewnością będzie się cechować wsparcie o charakterze pieniężnym, na którego mankamenty zwrócono uprzednio uwagę.

Oprócz wsparcia socjalnego z zakresu pomocy społecznej rodziny doświadczające ubóstwa mogą skorzystać z pomocy w postaci świadczeń rodzinnych (stanowiących instrument polityki rodzinnej). Do 31 października 2012 roku świadczenia rodzinne mogły uzyskać te z nich, których dochód na osobę był niższy niż 504 zł i 583 zł, jeżeli wychowywało się w nich dziecko niepełnosprawne⁷⁷. Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stano-

⁷⁵ Zob. S. NITECKI: *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*. Warszawa 2008, s. 202.

⁷⁶ Nie stanowi to jednak reguły, gdyż otrzymane świadczenie zasiłkobiorca może – w sposób niezgodny z prawem – sprzedać, a uzyskane w ten sposób pieniądze wydać na inne cele. Również świadczenie jednego ciepłego posiłku dziennie niesie za sobą ryzyko wyuczenia bezradności. Skoro można otrzymać przygotowany przez jadalnię ciepły posiłek, to po co spędzać czas w kuchni, przygotowując go. Zatem szczytny cel w postaci zagwarantowania posiłku może mieć negatywne konsekwencje.

⁷⁷ Takie kwoty obowiązywały od 1 maja 2004 roku, czyli od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych [Tekst jedn. z 2006 r. Dz.U. Nr 139, poz. 992]. Zostały one podtrzymane przez rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 lipca 2006 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych [Dz.U. z 2006 r. Nr 130, poz. 903], które następnie zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych [Dz.U. z 2009 r. Nr 129, poz. 1058]. Oznacza to, że kwoty kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń rodzinnych miały moc wiążącą przez 7,5 roku. Podobnie jak w przypadku kryteriów dochodowych uprawniających do świadczeń z pomocy społecznej, kwoty kryteriów stanowiących podstawę do uzyskania świadczeń rodzinnych podlegają weryfikacji co 3 lata (biorąc pod uwagę wyniki badań wsparcia dochodowego rodzin prowadzonych przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych). W ustalaniu ich wysokości na takich samych zasadach, co w przypadku pomocy społecznej udział bierze Komisja Trójstronna do Spraw Społeczno-Gospodarczych. Zob. art. 18 i 19 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych...

wiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych⁷⁸ kwoty kryteriów dochodowych, a także kwoty świadczeń zostały zmienione. Od 1 listopada 2012 roku wynoszą one 539 zł na osobę w rodzinie i 623 zł na osobę w rodzinie, jeśli jest w niej dziecko niepełnosprawne⁷⁹.

W ustawie z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych wskazane zostały następujące rodzaje świadczeń rodzinnych: zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego, świadczenia opiekuńcze (zasiłek pielęgnacyjny, specjalny zasiłek opiekuńczy) oraz świadczenie pielęgnacyjne (skierowane do rodzin, w których wychowują się dzieci niepełnosprawne), jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka, jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka wypłacana przez gminę (ma charakter fakultatywny – gmina może udzielać tego świadczenia, ale nie musi, finansowana jest ze środków własnych gminy, co powoduje, że nie ma ona charakteru powszechnego)⁸⁰. Z punktu widzenia przedmiotu pracy, którym jest polityka wyrównywania szans edukacyjnych, najważniejszym mechanizmem wsparcia rodzin z dziećmi są zasiłki rodzinne i dodatki do nich, a także jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka, czyli tzw. becikowe.

Podstawową formą pomocy w postaci świadczeń rodzinnych jest zasiłek rodzinny. Ma on na celu częściowe pokrycie wydatków na utrzymanie dziecka. Prawo do zasiłku i dodatków do niego przysługuje rodzicom lub jednemu z nich albo opiekunowi prawnemu, opiekunowi faktycznemu dziecka, osobie uczącej się (art. 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych...). Rodzice lub opiekunowie mogą otrzymać zasiłek, jeżeli dziecko nie ukończyło 18. lub 21. roku życia i uczy się w szkole bądź też 24. roku życia, jeżeli kontynuuje naukę w szkole lub szkole wyższej i posiada orzeczenie o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności. Z kolei osoba ucząca się w szkole lub szkole wyższej może ubiegać się o świadczenie, gdy nie ukończyła 24. roku życia. Do zasiłku rodzinnego można otrzymać dodatek z tytułu urodzenia dziecka, opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, samotnego wychowywania dziecka, wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej, kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, rozpoczęcia roku szkolnego (co ważne – wniosek o wypłatę dodatku składa się do dnia zakończenia

⁷⁸ Dz.U. z 2013 r. poz. 959.

⁷⁹ Zgodnie z treścią rozporządzenia od 1 listopada 2014 roku kwoty te ponownie zostaną zwiększone i będą wynosić odpowiednio 574 zł i 664 zł. § 1 pkt 1, § 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny...

Do dochodu, który jest brany pod uwagę przy przyznawaniu prawa do świadczeń rodzinnych poza dochodem z pracy, prowadzenia działalności gospodarczej lub rolniczej, a także rent i emerytur, wlicza się m.in. kwotę alimentów lub świadczeń alimentacyjnych, a także pomoc o charakterze socjalnym, którą mogą otrzymać uczniowie i studenci. Zob. art. pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych...

⁸⁰ Art. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych...

okresu zasiłkowego, w którym dziecko rozpoczęło rok szkolny albo roczne przygotowanie przedszkolne), podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania przysługujący od września do czerwca (art. 8)⁸¹. Poza pomocą w postaci zasiłku rodzinnego i dodatków do niego wraz z narodzinami kolejnego dziecka w rodzinie w ramach omawianych regulacji prawnych można otrzymać zapomogę z tytułu urodzenia dziecka⁸².

Świadczenia rodzinne mogą stanowić istotny instrument publicznej polityki społecznej prowadzonej w celu wyrównywania szans edukacyjnych pod warunkiem, że otrzymane w ten sposób pieniądze zostaną przez beneficjentów wykorzystane na pokrycie kosztów utrzymania dziecka oraz na cele edukacyjne. Za szczególnie wartościowe w tym kontekście należy uznać dodatki do zasiłku rodzinnego związane z rozpoczęciem roku szkolnego oraz z dojazdem do szkoły. Z całą pewnością ułatwiają one najmniej majątnym uczniom i ich rodzinom pokrycie kosztów związanych z edukacją. Zwykle wystarczają one jedynie na pokrycie niewielkiej części wydatków edukacyjnych.

Osoby i rodziny o niskich dochodach mogą zostać objęte wsparciem socjalnym z zakresu polityki mieszkaniowej, czyli mogą uzyskać dodatek mieszkaniowy lub mieszkać w lokalu socjalnym. Przyznawanie dodatków mieszkaniowych regulują przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych⁸³. Dodatek przysługuje bez względu na formę prawną zajmowanego lokalu. Może go otrzymać zarówno właściciel mieszkania, jak i osoba posiadająca spółdzielcze prawo do lokalu czy też najemca lub podnajemca, jeżeli spełnia kryterium dochodowe w wysokości 175% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 125% w gospodarstwie wieloosobowym (art. 2 i 3)⁸⁴. Ponadto, by móc ubiegać

⁸¹ Od 1 listopada 2012 roku wysokość zasiłku rodzinnego wynosi miesięcznie 77 zł (68 zł we wcześniejszym okresie) na dziecko do ukończenia 5. roku życia, 106 zł (91 zł we wcześniejszym okresie) na dziecko w wieku 5–18 lat, 115 zł (98 zł we wcześniejszym okresie) na dziecko w wieku powyżej 18. roku życia do ukończenia 24. roku życia. Z kolei wysokość dodatku z tytułu urodzenia dziecka to 1000 zł, dodatku z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego – 400 zł, z tytułu samotnego wychowywania dziecka – 170 zł, jednak nie więcej niż 340 zł na wszystkie dzieci, z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej – 80 zł na trzecie dziecko i następne uprawnione do zasiłku rodzinnego, z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego – 100 zł, z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania – 50 zł i 80 zł w przypadku dziecka niepełnosprawnego. Zob. § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny...

⁸² Obecnie i w poprzednim okresie wysokość zapomogi wynosi 1000 zł. Por. § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 2012 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny... Od 1 stycznia 2013 roku o zapomogę mogą się ubiegać te rodziny, w których dochód netto na osobę nie przekracza 1922 zł. Art. 15b ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych.

⁸³ Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 71, poz. 734 z późn. zm.

⁸⁴ Od 1 marca 2011 roku do 29 lutego 2012 roku najniższa emerytura wynosiła 728,18 zł, od 1 marca 2012 roku do 28 lutego 2013 roku – 799,18 zł, natomiast od 1 marca 2013 roku wynosi ona 831,15 zł. Zob. <http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,1843,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/>

się o świadczenie, brana jest pod uwagę normatywna powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego. Nie może ona przekraczać 35 m² dla 1 osoby, 40 m² dla 2 osób, 45 m² dla 3 osób, 55 m² dla 4 osób, 65 m² dla 5 osób, 70 m² dla 6 osób, a w sytuacji zamieszkiwania w lokalu większej liczby osób dla każdej kolejnej zwiększa się powierzchnię o 5 m²⁸⁵. Jeżeli w mieszkaniu mieszka osoba niepełnosprawna poruszająca się na wózku inwalidzkim lub której niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju – powierzchnię użytkową zwiększa się o 15 m² (art. 5)⁸⁶. Wysokość dodatku mieszkaniowego jest obliczana dla każdego wnioskodawcy oddzielnie i stanowi ona różnicę pomiędzy wydatkami poniesionymi w związku z użytkowaniem lokalu (m.in. takimi jak czynsz, opłaty za energię ciepłą, wodę, odbiór nieczystości) a pewnym procentem dochodów gospodarstwa domowego ubiegającego się o świadczenie (20% dochodu dla gospodarstwa jednoosobowego, 15% dochodów dla gospodarstw dwu-, trzy- i czteroosobowych, 12% dochodów dla gospodarstw pięcioosobowych i większych (art. 6)⁸⁷. Dodatek mieszkaniowy przyznaje się na 6 miesięcy (art. 7 ust. 5).

Drugi instrument publicznej polityki społecznej prowadzonej dla wyrównywania szans edukacyjnych skierowanej do rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa wskazany w ramach narzędzi polityki mieszkaniowej państwa stanowi możliwość przyznania takiej rodzinie lokalu socjalnego. Zgodnie z art. 2 ust. pkt. 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁸⁸ lokal socjalny to lokal nadający się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m², a w wypadku jednoosobowego gospodarstwa

[data dostępu: 5.10.2013 r.]; <http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,1991,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/> [data dostępu: 5.10.2013 r.], <http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,2235,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/> [data dostępu: 5.10.2013 r.].

⁸⁵ Powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego nie może przekroczyć 30% wskazanej dla poszczególnych typów gospodarstw powierzchni normatywnych lub też 50% pod warunkiem, że udział powierzchni pokoi i kuchni w powierzchni użytkowej lokalu nie przekracza 60%.

⁸⁶ Maria Zrałek kryteria, na podstawie których przyznawane są dodatki mieszkaniowe dzieli na: kryteria prawne (w ramach których wymienia uprawnione do dodatku podmioty), kryteria dochodowe i kryteria powierzchniowe. Ponadto wskazuje na następujące cechy dodatków: obligatoryjność (osoby spełniające ustawowe kryteria otrzymują świadczenie), powszechność (można z nich skorzystać bez względu na formę prawną zajmowanego mieszkania), terminowość (dodatek przyznawany jest na konkretny okres czasu, z możliwością jego przedłużenia), wnioskowość (świadczenie udzielane jest na podstawie złożonego wniosku, nie z urzędu), niezmienność (ustalona wysokość dodatku nie może być weryfikowana). Zob. M. ZRAŁEK: *Polityka mieszkaniowa samorządu terytorialnego*. W: *Zarządzanie publiczne w lokalnej polityce społecznej*. Red. A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA. Warszawa 2007, s. 134–135.

⁸⁷ Warto zauważyć, że do wydatków ponoszonych w związku z zajmowaniem lokalu mieszkalnego nie wlicza się ubezpieczeń, podatku od nieruchomości, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów, a także opłat za gaz przewodowy i energię elektryczną.

⁸⁸ Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.

domowego – 10 m². Lokal ten może mieć obniżony standard. Lokale socjalne tworzy gmina poprzez wydzielenie ich z zasobu mieszkaniowego (art. 22). Umożliwia najmu lokalu socjalnego jest zawierana na czas określony, po którego upływie może zostać przedłużona. Stawka czynszu za lokal socjalny jest określana przez radę gminy, przy czym nie może ona przekraczać połowy najniższego czynszu obowiązującego w gminnym zasobie mieszkaniowym (art. 23)⁸⁹.

Wsparcie w postaci pokrycia części kosztów związanych z utrzymaniem mieszkania może przyczyniać się do poprawy sytuacji rodziny, a więc również do wyrównania szans edukacyjnych dziecka wychowującego się w tej rodzinie. Niestety, ze względu na praktyczny wymiar tej działalności, nie można tego powiedzieć o drugiej formie pomocy świadczonej w ramach tej grupy, czyli o udostępnianiu lokali socjalnych. W Polsce od wielu lat mamy do czynienia z deficytem mieszkań socjalnych, zwłaszcza w dużych miastach. W związku z tym wiele osób uprawnionych do otrzymania takiego lokalu oczekuje w kolejce, zajmując w tym czasie inny lokal i często zalegając z opłatami czynszowymi⁹⁰. Co więcej, gminy miejskie, dysponując ograniczonymi środkami na politykę mieszkaniową, wyznaczają większość lokali socjalnych na stosunkowo niewielkim terenie (ulica, kilka ulic, osiedle), tworząc w ten sposób obszary o dużej intensyfikacji zjawiska ubóstwa. To z kolei może generować problemy społeczne, które polityka społeczna (w tym również polityka wyrównywania szans edukacyjnych) powinna rozwiązywać i im przeciwdziałać.

Ostatnią grupę instrumentów skierowanych do ubogich rodzin stanowią środowiskowe usługi społeczne. Scharakteryzowane dotychczas mechanizmy, z których może skorzystać rodzina, cechuje tradycyjne podejście do polityki społecznej, polegające głównie na wypłacaniu świadczeń pieniężnych. Polityka ta, mimo że paradoksalnie generuje najmniejsze krótkookresowe koszty, cechuje się niską efektywnością. Dlatego też w nowocześnie rozumianej polityce społecznej nacisk kładziony jest na aktywizację i dokonywaną w jej duchu rekonstrukcję państw *welfare state*⁹¹. Elementem aktywizacji jest wdrażanie usług społecznych. Barbara Szatur-Jaworska definiuje usługi społeczne jako formę świadczeń społecznych, które:

1. „Są czynnościami podejmowanymi w celu bezpośredniego zaspokojenia ludzkich potrzeb i nie polegają na wytwarzaniu dóbr materialnych.
2. Służą zaspokajaniu indywidualnych potrzeb jednostek i rodzin, choć ich jakość i dostępność mają wpływ na funkcjonowanie szerszych zbiorowości i grup społecznych.

⁸⁹ W 2011 roku w Polsce przyznano 4 848 005 dodatków mieszkaniowych, które kosztowały budżet państwa 884 334 117 zł. Przeciętna wysokość dodatku mieszkaniowego wyniosła 182,40 zł. Zob. *Gospodarka mieszkaniowa w 2011 r.* Warszawa 2012.

⁹⁰ Zob. http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,9121792,NIK__Za_malo_lokali_socjalnych.html [data dostępu: 5.10.2013 r.].

⁹¹ M. RYMSZA: *Aktywizacja w polityce społecznej...*, s. 9–16.

3. Mogą być finansowane, organizowane i dostarczane zarówno przez instytucje publiczne, jak i niepubliczne (prywatne).
4. Uzyskiwane są bezekwiwalentnie, częściowo odpłatnie lub w pełni odpłatnie⁹².

Z przytoczonej definicji wynika, że usługi społeczne mają na celu zaspokajanie potrzeb osób, które nie są w stanie ich zaspokoić samodzielnie. Mogą być one świadczone przez podmioty pierwszego, drugiego i trzeciego sektora polityki społecznej⁹³, a jednostka z nich korzystająca może w pełni lub częściowo partycypować w kosztach ich świadczenia bądź też uzyskać je, nie ponosząc odpłatności⁹⁴. Dla polityki wyrównywania szans edukacyjnych szczególnie znaczenie może mieć również ta cecha usług społecznych, zgodnie z którą usługi nie tylko zaspokajają potrzeby osoby lub rodziny, ale również mają wpływ na szerszą grupę osób, a zatem mogą dotyczyć środowiska sąsiedzkiego lub koleżeńskiego adresatów tej polityki. Tak traktowane usługi społeczne prowadzone byłyby zgodnie z powstałą w latach 20. XX wieku w Stanach Zjednoczonych środowiskową metodą pracy socjalnej. Jej celem jest poprawa sytuacji społeczności lokalnej, która ma stanowić efekt współpracy organizacji publicznych i społecznych⁹⁵. Obecnie – zarówno w Polsce, jak i w Europie – prognozuje się rozwój środowiskowych usług społecznych, a ich główną formą ma być gminna pomoc społeczna⁹⁶.

Podstawową metodą świadczenia środowiskowych usług społecznych jest praca socjalna. Na gruncie polskiego prawa definicja pracy socjalnej została zawarta w art. 6 pkt. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. Według tej definicji praca socjalna to działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi. Wagę tej formy wsparcia w systemie pomocy społecznej podkreśla fakt, że została ona wymieniona na pierwszym miejscu wśród świadczeń niepieniężnych (art. 36 pkt 2). Zadaniem pracy socjalnej jest poprawa funkcjonowania osób i rodzin w środowisku spo-

⁹² Zob. R. SZARFENBERG: *Polityka społeczna i usługi społeczne*. W: *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce. Nowa polityka społeczna*. Red. M. GREWIŃSKI, B. WIĘCKOWSKA. Warszawa 2011, s. 57.

⁹³ Problem wielosektorowości stanowi przedmiot rozważań rozdziału 4.

⁹⁴ Ponadto R. Szarfenberg dodaje, że usługi społeczne polegają na bezpośrednim zajmowaniu się ludźmi, udzielane są przez osoby spoza kręgu więzi uczuciowych, udzielają ich profesjonalści oraz mają na celu wspomaganie w funkcjonowaniu osób, na rzecz których są świadczone. Należy również podkreślić, że usługi społeczne mają nierynkowy charakter, cecha ta odróżnia je od pozostałej kategorii usług. Zob. R. SZARFENBERG: *Polityka społeczna i usługi społeczne...*, s. 66–67.

⁹⁵ Zob. M. GREWIŃSKI, B. SKRZYPCZAK: *Wstęp*. W: *Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej*. Nowa polityka społeczna. Red. M. GREWIŃSKI, B. SKRZYPCZAK. Warszawa 2011, s. 22.

⁹⁶ Ibidem, s. 24.

łecznym. Jest ona prowadzona z osobami i rodzinami na rzecz rozwinięcia lub wzmocnienia ich aktywności i samodzielności życiowej, a także ze społecznością lokalną, by zapewnić współpracę i koordynację działań instytucji i organizacji istotnych dla zaspokajania potrzeb członków społeczności. Praca socjalna może być świadczona w oparciu o kontrakt socjalny i mogą z niej skorzystać osoby i rodziny bez względu na posiadany dochód (art. 45). W efekcie zawarcia kontraktu socjalnego beneficjent pomocy społecznej jest zobowiązany do współdziałania na rzecz poprawy trudnej sytuacji życiowej, w której się znalazł. Narzędzie to ma wpłynąć na wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej, a także przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu. Zachętą dla świadczeniobiorcy do podpisania kontraktu socjalnego jest to, że za osoby nim objęte ośrodki pomocy społecznej opłacają składkę na ubezpieczenie zdrowotne (art. 108).

Poza pracą socjalną drugim rodzajem środowiskowych usług społecznych świadczonych przez sektor państwowy w Polsce jest wsparcie asystenta rodziny. Usługa ta została wprowadzona ustawą z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Wsparcie asystenta rodziny i prowadzona z rodziną praca socjalna stanowią komplementarne rodzaje usług społecznych. Z wnioskiem o przydzielenie rodzinie asystenta występuje pracownik socjalny po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego i dokonanej następnie analizie sytuacji rodziny. Decyzję o przyznaniu tej formy wsparcia podejmuje kierownik ośrodka pomocy społecznej (art. 11)⁹⁷. W ramach podjętych czynności asystent rodziny opracowuje i realizuje z rodziną plan pracy, który jest konsultowany również z pracownikiem socjalnym. Wśród zadań asystenta polski ustawodawca wskazał m.in. udzielanie rodzinom pomocy w poprawie ich sytuacji życiowej (w tym również w zdobywaniu umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego), w rozwiązywaniu problemów socjalnych, psychologicznych, wychowawczych z dziećmi, wspieranie aktywności społecznej rodzin, motywowanie ich członków do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, udzielanie pomocy w poszukiwaniu, podejmowaniu i utrzymywaniu pracy zarobkowej, podejmowanie działań interwencyjnych i zaradczych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dzieci i rodzin, prowadzenie indywidualnych konsultacji wychowawczych dla rodziców i dzieci. Ponadto po zakończeniu pracy z rodziną jest on zobowiązany do monitorowania sposobu, w jaki ona funkcjonuje. W celu umożliwienia asystentowi możliwie jak najbardziej kompleksowego prowadzenia pracy z rodziną w ustawie wprowadzono ograniczenie liczby rodzin, na rzecz których może być ona jednocześnie świadczona. Liczba ta powinna być

⁹⁷ Asystenta rodziny zatrudnia kierownik jednostki organizacyjnej gminy, która organizuje pracę z rodziną lub podmiot trzeciego sektora prowadzący działalność w zakresie wspierania rodziny, pieczy zastępczej lub pomocy społecznej, któremu gmina zleciła organizację pracy z rodziną (art. 17, art. 190 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej...). W większości przypadków działanie to jest powierzane ośrodkom pomocy społecznej.

uzależniona od stopnia trudności podejmowanych zadań i nie może przekroczyć 20 (art. 15). Co ważne, praca asystenta rodziny nie może być łączona z wykonywaniem obowiązków pracownika socjalnego na terenie gminy, w której jest ona prowadzona, a asystent rodziny nie może prowadzić postępowań w sprawie świadczeń udzielanych przez gminę (art. 17).

Praca socjalna oraz asystentura rodziny mają na celu udzielenie rodzinie pomocy w rozwiązywaniu trudnych sytuacji życiowych. Efektem tych działań powinno być przywrócenie umiejętności radzenia sobie z sytuacjami dnia codziennego, w tym również związanymi z wypełnianiem roli rodziców. Ich celem jest także poprawa umiejętności opiekuńczo-wychowawczych w taki sposób, by środowisko rodzinne wspierało prawidłowy rozwój dziecka i wzmacniało proces jego edukacji. Zazwyczaj są one świadczone długookresowo, co jest konieczne dla ustalenia faktycznej sytuacji rodziny, wypracowania sposobu komunikowania się z nią, a także wyboru metod działania, które spowodują, że w rodzinie zajdą pożądane zmiany. Te dwie formy środowiskowych usług społecznych, pod warunkiem ich rzetelnego prowadzenia oraz współdziałania podmiotów, do których są skierowane, mogą stanowić kluczowy mechanizm polityki społecznej skierowany do rodziny. Należy podkreślić, iż zarówno praca socjalna, jak i asystentura rodziny stanowią formy wsparcia, a więc nie noszą one znamion przymusowości, w przeciwieństwie do kolejnego rodzaju środowiskowych usług społecznych, którym jest kuratela sądowa.

Kuratela sądowa jest w Polsce sprawowana na podstawie ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku o kuratorach sądowych⁹⁸. Praca kuratorów sądowych polega na prowadzeniu zadań o charakterze wychowawczo-resocjalizacyjnym, diagnostycznym, profilaktycznym i kontrolnym, które wynikają z orzeczeń sądu (art. 1). Kuratorzy sądowi mogą sprawować swoje funkcje nieodpłatnie i wówczas mają status kuratorów społecznych lub też odpłatnie, będąc kuratorami zawodowymi. Kuratorzy, którzy wykonują sądowe orzeczenia w sprawach karnych, są kuratorami dla dorosłych, natomiast ci, którzy realizują orzeczenia w sprawach rodzinnych i nieletnich to kuratorzy rodzinni (art. 2). W przypadku przedsięwzięć mających na celu wyrównywanie szans edukacyjnych większe znaczenie będzie miała działalność kuratora rodzinnego. Polega ona na sprawowaniu nadzoru nad powierzonymi mu podopiecznymi (osobami dorosłymi lub dziećmi)⁹⁹. W ramach pracy z podopiecznym kurator planuje wobec niego oddziaływania profilaktyczno-resocjalizacyjne i opiekuńczo-wychowawcze, a także współpra-

⁹⁸ Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

⁹⁹ Zob. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków przez kuratorów sądowych [Dz.U. z 2003 r. Nr 112, poz. 1064]; Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych [Dz.U. z 2013 r. poz. 325].

cuje z rodziną w zakresie tych oddziaływań¹⁰⁰. Kurator udziela również podopiecznemu pomocy w organizowaniu nauki, pracy oraz czasu wolnego, a także w rozwiązywaniu trudności życiowych. Jego zadania polegają także na kontrolowaniu zachowania podopiecznego w miejscu zamieszkania, pobytu, nauki i pracy. Ponadto kurator zawodowy organizuje i kontroluje pracę podległych mu kuratorów społecznych¹⁰¹.

Pełnienie nad rodziną lub dzieckiem kurateli orzeczonej przez sąd stanowi formę środowiskowych usług społecznych, która ma charakter przymusowy. Należy się zatem zastanowić, czy kuratelę można określić mianem usługi społecznej. Wydaje się bowiem, że ten rodzaj usług charakteryzuje się fakultatywnością – zainteresowany podmiot może, ale nie musi z nich korzystać. Jednak pomimo obligatoryjności kurateli sądowej spełnia ona wszystkie pozostałe konstytutywne cechy środowiskowych usług społecznych. Z tego względu w pracy została ona włączona w poczet tej kategorii instrumentów wyrównujących szanse edukacyjne, które są skierowane do rodziny.

Formę środowiskowych usług społecznych przybiera również działalność powoływanego przez gminę interdyscyplinarnego zespołu na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W jego skład wchodzi przedstawiciele jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Policji, oświaty, ochrony zdrowia, organizacji pozarządowych, a także kuratorzy sądowi. Zespół interdyscyplinarny ma możliwość tworzenia grup roboczych, których celem jest rozwiązywanie problemów związanych z wystąpieniem przemocy w rodzinie w indywidualnych przypadkach¹⁰². Z tej formy wsparcia mogą zatem skorzystać te rodziny doświadczające ubóstwa, w których pojawiło się zjawisko przemocy w rodzinie. W związku z tym podobnie, jak to miało miejsce w przypadku kurateli sądowej, nie ma ona powszechnego charakteru, a więc nie są nią objęte wszystkie jednostki żyjące w ubóstwie.

Środowiskowe usługi społeczne świadczone na rzecz rodziny ucznia nie powinny koncentrować się jedynie na poprawie trudnej sytuacji życiowej, której ona doświadcza. W kontekście wyrównywania szans edukacyjnych ważne jest wskazanie rodzicom uczniów wartości płynących z edukacji. Dotyczy to zarówno zasadności wysyłania dziecka do przedszkola wcześniej niż określa to wiek obowiązku nauki, jak i pozytywnego stosunku do instytucji szkoły. W ten sposób mogłaby zostać zniwelowana ewentualna bariera psychologiczna wyrażająca

¹⁰⁰ W celu ustalenia faktycznej sytuacji podopiecznego kurator przeprowadza wywiad środowiskowy. Zob. § 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków przez kuratorów sądowych...

¹⁰¹ Zob. § 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków przez kuratorów sądowych...

¹⁰² Art. 9a ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie [Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.].

się w niedostrzeganiu przez rodziców korzyści z edukacji dzieci, a także w postaci ich niechęci lub wręcz wrogiej postawy w stosunku do placówek oświatowych i zatrudnionej w nich kadry. Za podjęciem tego typu działań przemawia fakt, że uczeń pozbawiony pozytywnych bodźców w postaci wsparcia przez rodzica zasadności podejmowania wysiłku związanego z uczeniem się prawdopodobnie nie będzie traktował edukacji jako wartości i w ten sposób powielił tok myślenia rodziców, a być może również ich drogi życiowe¹⁰³.

Scharakteryzowane instrumenty, którymi posługuje się publiczna polityka społeczna (w tym również edukacyjna) w Polsce w celu wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa tworzą kompleksowy system wsparcia świadczonego zarówno na rzecz dziecka (ucznia), jak i środowiska, w którym się ono wychowuje. Omówione formy pomocy zostały wprowadzone mocą szerokiego katalogu aktów prawnych rangi ustaw i rozporządzeń. Jednak kluczowe znaczenie dla procesu wyrównywania szans edukacyjnych ma ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty oraz ustawa z 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej. Ta pierwsza reguluje bowiem wszystkie kwestie związane z funkcjonowaniem dziecka w szkole, a więc w podstawowej instytucji, której celem jest wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów bez względu na to, czy wywodzą się ze środowisk dotkniętych ubóstwem, czy też nie. Druga dotyczy natomiast wsparcia udzielanego tym członkom społeczeństwa, którzy znajdują się w niekorzystnej sytuacji materialnej.

Skonstruowany w ten sposób system publicznej polityki społecznej podejmowanej dla wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych ubóstwem na poziomie analizy aktów prawnych wydaje się nosić znamiona kompleksowości. Szczególną uwagę zwraca szeroki wachlarz pomocy skierowanej do środowiska rodzinnego ucznia – od wsparcia finansowego, przez rzeczowe, aż po środowiskowe usługi społeczne. W związku z tym nasuwają się pytania: dlaczego jest tak źle, skoro jest tak dobrze? Dlaczego tak wielu beneficjentów pomocy społecznej korzysta z tej formy wsparcia od kilkunastu czy nawet kilkudziesięciu lat, skoro głównym celem pomocy społecznej w Polsce jest aktywizacja, a pomoc powinna mieć charakter tymczasowy? Dlaczego wreszcie pomimo działalności na rzecz rodzin ubogich, a także wielodzietnych przedstawicieli różnych instytucji publicznych wciąż nie udało się poprawić trudnej sytuacji życiowej wielu z nich? Pytania te prowadzą do konstatacji, zgodnie z którą efektywność publicznych instrumentów, które mają na celu wyrównywanie szans edukacyjnych skierowanych do rodziny ucznia, jest niska. Miarą ich skuteczności byłoby bowiem ograniczanie zjawiska ubóstwa oraz stopniowe zanikanie problemów społecznych z nim związanych.

¹⁰³ Co z kolei potwierdzałoby mechanizm reprodukcji kulturowej, o której pisali Pierre Bourdieu i Jean-Claude Passeron. Zob. P. BOURDIEAU, J.-C. PASSERON: *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania...*

Efektywność instrumentów, które bezpośrednio wpływają na ucznia, jest trudna do oceny. Wynika to z faktu, że każdy uczeń dysponuje odmiennymi możliwościami intelektualnymi. Dla jednych miarą sukcesu edukacyjnego będzie uzyskanie świadectwa dojrzałości, a następnie podjęcie studiów wyższych. Dla innych – o mniejszych zdolnościach – będzie go stanowić ukończenie zasadniczej szkoły zawodowej. Zatem instrumenty te są skuteczne wówczas, gdy uczeń zakończy edukację na poziomie zgodnym z jego predyspozycjami intelektualnymi. Możliwe jest wskazanie celu ich podejmowania, czyli osiągnięcia stanu, w którym każdy uczeń, bez względu na status materialny wychowującej go rodziny, ma możliwość osiągnięcia takiego poziomu wykształcenia, jaki wynika z jego zdolności uczenia się.

Zmniejszenie zakresu oraz natężenia omawianych zjawisk byłoby z pewnością możliwe, gdyby instytucje wdrażające wskazane w pracy instrumenty wyrównywania szans edukacyjnych ściśle ze sobą współpracowały i wzajemnie informowały się o sytuacji podmiotów, którym udzielają wsparcia. Uwaga ta dotyczy przede wszystkim jednostek świadczących pomoc społeczną oraz placówek działających na podstawie ustawy o systemie oświaty (w tym zwłaszcza placówek przedszkolnych i szkolnych). Jest to szczególnie ważne, gdyż wskazane instytucje nie działają w społecznej próżni i zazwyczaj świadczą pomoc wobec tych samych osób (wobec ucznia i jego rodziny). Bez koordynacji i kompleksowego potraktowania problemów nie jest możliwe skuteczne prowadzenie działalności mającej na celu wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci i młodzieży dotkniętych zjawiskiem ubóstwa.

Rozdział 4

Wielosektorowość w aktywnej polityce wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży z rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa w Polsce

Polityka wyrównywania szans powinna być prowadzona w celu wyeliminowania czynników obniżających szanse na sukces edukacyjny, czego doświadczają pewne grupy uczniów (dzieci i młodzieży). Determinantę szczególną stanowi zjawisko ubóstwa. Pomimo istnienia szerokiego wachlarza instrumentów, którymi dysponuje sektor państwowy dla wyrównania szans edukacyjnych i które zostały wcześniej scharakteryzowane, w polskiej szkole wciąż występują permanentnie pogłębiające się nierówności. W związku z wątpliwą skutecznością mechanizmów tej polityki podejmowanej przez sektor publiczny oraz w obliczu kryzysu finansów publicznych i przewartościowania idei państwa typu *welfare state* niezbędne wydaje się organizowanie działalności polegającej na wyrównywaniu szans edukacyjnych zgodnie z koncepcją wielosektorowej polityki społecznej¹. Zauważono, iż państwową politykę społeczną cechuje coraz mniejsza legitymizacja, którą dodatkowo osłabia biurokratyczny charakter, a także społeczny odbiór tej działalności jako pasywnej i nisko efektywnej. Te cechy publicznej polityki społecznej w połączeniu ze wzrostem kapitału ludzkiego oraz

¹ Ludmiła Dziewięcka-Bokun podejmuje problem efektywności podejmowanych przez politykę społeczną działań. Jej zdaniem efektywność w tym kontekście „to stosunek całkowitego nakładu środków i pracy włożonych w prowadzenie polityki społecznej do sumy skutków wywołanych w społeczeństwie, mierzonych postępem społecznym, stopniem integracji społecznej, poczuciem bezpieczeństwa, poczuciem sprawiedliwości społecznej, poziomem pokoju społecznego”. L. DZIEWIĘCKA-BOKUN: *Dylematy pomiaru efektywności polityki społecznej*. W: *Metody pomiaru zjawisk społecznych w skali makro- i makroregionalnej*. Red. L. FRĄCKIEWICZ, A. FRĄCKIEWICZ-WRONKA. Katowice 2001, s. 27–28. Autorka zauważa, iż mierzenie tak pojmowanej efektywności ze względu na brak odpowiedniej wiedzy empirycznej jest niezmiernie trudne. Zob. L. DZIEWIĘCKA-BOKUN: *Dylematy pomiaru efektywności...*, s. 28.

kapitału społecznego powodują, że znaczna część obywateli wyraża wolę aktywnego uczestnictwa w rozwiązywaniu problemów społecznych. Chęć partycypacji przejawia się nie tylko w postaci działalności grup nieformalnych, ale także w ramach instytucji formalnych, takich jak organizacje pozarządowe, firmy czy przedsiębiorstwa².

Rolę i znaczenie podejścia wielosektorowego wzmacnia fakt kryzysu państwa *welfare state*³, w efekcie którego obecnie wydaje się niemożliwe, by państwo było w stanie samodzielnie rozwiązać różnorodne problemy społeczne. Dlatego też konieczne jest podjęcie kroków mających na celu decentralizację, a także dekoncentrowanie zadań oraz usług społecznych (przekazanie ich pozapaństwowym podmiotom)⁴.

Zgodnie z zasadą wielosektorowości w polityce społecznej, a więc również w polityce wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa, kluczowa rola w prowadzeniu tej polityki i posługiwaniu się jej instrumentami spoczywa na sektorze państwowym. W przypadku polityki wyrównywania szans edukacyjnych rolę tę wzmacnia fakt przejścia przez państwo odpowiedzialności za politykę oświatową i szkolnictwo. Polityka społeczna w Polsce nie może być już jedynie domeną sektora państwowego. Konieczne jest, by w jej prowadzenie włączyły się również podmioty rynkowe oraz organizacje pozarządowe (podmioty trzeciego sektora). Takie ujęcie polityki społecznej jest określane mianem pluralistycznego. Stanowi ono propozycję ewolucji państwa *welfare state* do państwa typu *welfare mix* lub *welfare pluralism*⁵. Rekonstrukcja założeń *welfare state* i podjęcie próby jego przekształcenia w twór, w którym dobrobyt osiąga się przy solidarnej współpracy różnych podmiotów wynika przede wszystkim z trudności związanych z wdrażaniem coraz bardziej rozbudowanych roszczeń społecznych⁶.

² M. GREWIŃSKI: *O związkach polityki społecznej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu. W: Usługi społeczne odpowiedzialnego biznesu. Nowa polityka społeczna*. Red. M. BONIKOWSKA, M. GREWIŃSKI. Warszawa 2011, s. 31.

³ Martin Powell wyróżnia dwa aspekty wielosektorowości w polityce społecznej. Pierwszym z nich jest aspekt opisowy, który polega na zwróceniu uwagi na zaangażowanie różnych sektorów w celu osiągnięcia wielosektorowej gospodarki dobrobytu. Drugi natomiast (normatywny) wiąże się z umniejszeniem roli państwa na rzecz podmiotów niepaństwowych. Por. M. POWELL: *Wielosektorowa gospodarka i społeczny podział dobrobytu*. W: *Zrozumieć wielosektorową gospodarkę dobrobytu. Współczesna polityka społeczna*. Red. M. POWELL. Przeł. S. KAMIŃSKI. Warszawa 2011, s. 22.

⁴ M. GREWIŃSKI: *O związkach polityki społecznej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu...*, s. 31.

⁵ M. GREWIŃSKI: *Wielosektorowa polityka społeczna...*, s. 83–84.

⁶ Tadeusz Szumlicz zauważa, iż państwa typu *welfare state* nie są jednorodne. Autor wśród *welfare state* wyróżnia: socjalno-demokratyczne państwa opiekuńcze (jako przykład wskazuje Szwecję), państwa opiekuńcze realizujące założenia społecznej gospodarki rynkowej (Niemcy) oraz państwa opiekuńcze o cechach liberalno-kolektywistycznych (Wielka Brytania). Zob. T. SZUMLICZ: *Modele polityki społecznej...*, s. 123. Przed trudną drogą rekonstrukcji założeń poli-

W pierwotnej wersji *welfare mix* oznaczał współdziałanie trzech grup podmiotów: państwa, rynku i gospodarstw domowych. Następnie, w drodze ewolucji koncepcji wielosektorowości, uznano, że dobrobyt jednostki zależy od wzajemnych działań i relacji trzech sfer: państwa, rynku i społeczeństwa obywatelskiego⁷.

Poza postulatem wielosektorowości w polityce wyrównywania szans edukacyjnych rodzin ubogich należy zwrócić uwagę, iż działalność tę powinno również cechować wprowadzanie zasad aktywnej polityki społecznej, którą szerzej scharakteryzowano w rozdziale 1. W ten sposób polityka wyrównywania szans edukacyjnych w ujęciu modelowym powinna nabrać cech aktywnej, wielosektorowej polityki społecznej. Zdaniem Mirosława Grewińskiego państwo nie stanowi już jedyne realizatora polityki społecznej. Daje ono jedynie „odповідь na podstawowe wyzwania współczesnego świata, takie jak: bezrobocie, brak powszechnej opieki zdrowotnej i pomocy społecznej, nieefektywna edukacja czy starzenie się populacji. Uwzględnia jednocześnie zindywidualizowane wymagania obywateli”⁸. Zdaniem autora właśnie takie podejście do polityki społecznej w Polsce (w tym również polityki wyrównywania szans edukacyjnych) stanowi sposób na zwiększenie jej skuteczności⁹.

Wprowadzanie aktywnej i wielosektorowej polityki społecznej wiąże się również ze stopniowym odchodzeniem od metod zarządzania procesami społecznymi polegających na zarządzaniu hierarchicznym, biurokratycznym, politycznym (*government*) na rzecz zarządzania opartego na współpracy różnych partnerów (*governance*). Oznacza to, że obecnie przestaje obowiązywać paradygmat administrowania, a coraz bardziej widoczny staje się paradygmat zarządzania w postaci zarządzania publicznego (*public governance*)¹⁰.

tyki społecznej stanęły państwa Europy Środkowo-Wschodniej. Po 1989 roku konieczne okazało się dokonanie rekonstrukcji państwa opiekuńczego w wydaniu komunistycznym i dostosowanie założeń polityki społecznej do wolnorynkowej rzeczywistości. Tomasz Inglot formułuje wniosek, że polityka społeczna Czech, Polski, Słowacji i Węgier po upadku żelaznej kurtyny wyznacza cechy środkowoeuropejskiego *welfare state*. Państwa o takim modelu polityki społecznej charakteryzują się zbliżonym dziedzictwem historycznym w zakresie przywilejów socjalnych – w XX wieku wyłoniły się z Niemiec, Austrii i Rosji, a po II wojnie światowej, pomimo znalezienia się w strefie wpływów ZSRR, ich systemy polityki społecznej różniły się od sowieckiego wzorca. Jednocześnie karkołomnym jest zakwalifikowanie ich w obrębie modelu socjalno-demokratycznego, konserwatywnego lub liberalnego modelu *welfare state*. Por. T. INGLOT: *Welfare states w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1919–2004. Współczesna polityka społeczna*. Przeł. M. ZIELEŃSKA, J. DZIERZGOWSKI. Warszawa 2011, s. 18–23.

⁷ M. GREWIŃSKI: *Wielosektorowa polityka społeczna...*, s. 85–89.

⁸ Zob. Raport Aktywna wielosektorowa polityka społeczna. Współpraca państwa, organizacji i firm w rozwiązywaniu problemów społecznych. Kluczowe zagadnienia. Sprawdzone pomysły. Najlepsze rozwiązania i rekomendacje. Warszawa 2011.

⁹ Ibidem.

¹⁰ M. KOWALSKA-KANTYKA, S. KANTYKA: *Możliwości wsparcia rodzin i osób dysfunkcyjnych przez ośrodki pomocy społecznej*. Warszawa 2011, s. 104.

W tak ukształtowanym systemie polityki społecznej niezwykle doniosłą rolę odgrywają organizacje pozarządowe. Zaangażowanie organizacji trzeciego sektora we wdrażanie zasad państwa *welfare mix* stanowi jedną z podstawowych cech nowego modelu rozwiązywania problemów społecznych. Organizacje trzeciego sektora to jednostki, które najczęściej prowadzą pracę na rzecz lokalnej społeczności, swoje działania organizują na zasadzie *non-profit*, świadczą usługi na rzecz dobra publicznego i przeważnie korzystają ze wsparcia partnerów publicznych (przykładowo w postaci dotacji czy otrzymywania 1% podatku). Organizacje te stają się coraz częściej realizatorami usług społecznych. Wynika to przede wszystkim z podejmowanych przez państwo prób uczynienia usług bardziej elastycznymi i zdecentralizowanymi. Cel stanowi osiągnięcie stanu, w którym usługi będą w sposób pełny zaspokajać jednostkowe potrzeby podmiotów, do których są skierowane, czyli interesariuszy. Zaangażowanie organizacji trzeciego sektora nie jest możliwe bez ustanowienia wspólnych reguł i norm współpracy pomiędzy nimi a państwem¹¹. Kluczowym problemem, który występuje w przypadku kształtowania wzajemnych stosunków tych podmiotów, jest z jednej strony określenie zakresu różnorodności, z drugiej – standaryzacji, a także wskazanie granic decentralizacji oraz centralizmu¹².

Koncepcja państwa *welfare mix* zakłada włączanie i podejmowanie inwestycji społecznych m.in. przez organizacje trzeciego sektora: „W tej orientacji są one postrzegane jako część paktów oraz umówionych form współpracy, w realizacji programów rządowych na rzecz aktywizacji, integracji i wspólnoty społecznościowej”¹³. Zatem jednym z warunków powodzenia misji wielosektorowej polityki społecznej wydaje się budowa społeczeństwa obywatelskiego¹⁴. Społe-

¹¹ Na polskim gruncie takie regulacje odnaleźć można w art. 12 Konstytucji RP, w którym zagwarantowana została wolność zrzeszania się, ale również w ustawie z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach [Tekst jedn. z 1991 r. Dz.U. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.], w ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach [Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.], a także w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Ostatni z wymienionych aktów prawnych reguluje kwestie związane ze statusem pożytku publicznego, w związku z posiadaniem którego organizacja pozarządowa może m.in. pozyskiwać 1% podatku, ale również kwestie działalności pożytku publicznego i przekazywania przez jednostki samorządu terytorialnego organizacjom pozarządowym zadań w ramach tej działalności (w drodze otwartego konkursu ofert lub bez ogłaszania konkursu), a więc również zadań z zakresu lokalnej polityki społecznej. Wskazane akty prawne nie wyczerpują regulacji dotyczących trzeciego sektora w Polsce, gdyż część organizacji pozarządowych działa na podstawie odrębnych przepisów.

¹² A. EVERS: *Różne tradycje oraz perspektywy usług społecznych organizacji trzeciego sektora oraz planów reform Komisji Europejskiej*. W: *Wybrane aspekty międzynarodowej polityki społecznej – pomoc społeczna i aktywna reintegracja*. Red. M. GREWIŃSKI, J. KRZYSZKOWSKI. Warszawa 2012, s. 73–74.

¹³ Ibidem, s. 74.

¹⁴ Nieodzownym elementem społeczeństwa obywatelskiego jest kultura obywatelska. Jej przejawami są: afirmacja państwa jako wspólnego dobra wszystkich obywateli oraz pluralizmu

czeństwo obywatelskie w tak rozumianej działalności powinno pełnić funkcję kontroli społecznej. Jednak wprowadzanie działań kontrolnych napotyka wiele trudności. Wynikają one przede wszystkim z faktu, że po stronie poddawanej kontroli znajdują się dobrze zorganizowane grupy profesjonalistów działających w sferze publicznej i realizujących politykę społeczną. Stąd też niezbędne jest stworzenie profesjonalnych i efektywnych mechanizmów, za pomocą których te dwie przeciwstawne strony (państwo–społeczeństwo) będą podejmować wspólne działania. Współdziałanie stanowi jeden z trudniejszych do osiągnięcia celów wielosektorowej polityki społecznej, co ma miejsce zwłaszcza w warunkach transformacji systemowej, a więc również transformacji wartości, celów i zasad prowadzenia przedsięwzięć z zakresu polityki społecznej¹⁵.

Kolejnym partnerem, który angażuje się we wprowadzanie założeń polityki wielosektorowości jest partner rynkowy, czyli prywatne firmy i przedsiębiorstwa. Działalność sektora rynkowego na rzecz celów społecznych określana jest mianem *corporate social responsibility* (społecznie odpowiedzialnego biznesu). W ten sposób instytucje rynkowe stają się podmiotem realizującym cele społeczne, a więc takie, które nie są nastawione na osiągnięcie bezpośredniego zysku¹⁶. W Polsce można dostrzec coraz większe zainteresowanie sfery biznesu kwestiami społecznymi. Instytucje rynkowe coraz częściej kształtują swój wizerunek, przedstawiając siebie jako podmioty społecznie odpowiedzialne.

Dzięki zaangażowaniu podmiotów rynkowych, a także organizacji trzeciego sektora, polityka społeczna przybiera cechy pluralizmu instytucjonalnego i organizacyjnego. Dotyczy to również podmiotów świadczących usługi społeczne. To nowe podejście w ramach organizowania polityki społecznej kładzie nacisk na działania o charakterze aktywizującym i włączającym. M. Grewiński zauważa, że polityka społeczna prowadzona nie tylko przez państwo „jest polityką inwestycji, rozwoju, włączania zarówno na rynek pracy, jak i do społeczeństwa grup defaworyzowanych, poszkodowanych”¹⁷.

Stworzenie prywatnemu rynkowi w Polsce jak najszerszych możliwości realizacji celów społecznych jest procesem długofalowym i wielowymiarowym. Po pierwsze, powinno nastąpić urynkowanie usług społecznych, a więc stworzenie możliwości konkurencji w zakresie ich jakości, ceny, zadowolenia klienta-

ideologicznego, szacunek i przestrzeganie prawa, zachowywanie standardów etycznych w życiu publicznym, wiedza na temat praw i obowiązków obywatela, chęć oraz umiejętność współdziałania. Por. W. MISZTAŁ: *Dialog obywatelski we współczesnej Polsce*. Lublin 2011, s. 75.

¹⁵ S. GOLINOWSKA: *Zewnętrzne uwarunkowania polityki społecznej*. W: *Nowe dylematy polityki społecznej. Raporty CASE*. Red. S. GOLINOWSKA, M. BONI. Warszawa 2006, s. 28–29.

¹⁶ Zob. J. MAIR, J. ROBINSON, K. HOCKERTS: *Wprowadzenie*. W: *Przedsiębiorczość społeczna. Współczesna polityka społeczna*. Red. J. MAIR, J. ROBINSON, K. HOCKERTS. Przeł. K. DZIĘCIOŁOWICZ. Warszawa 2011, s. 16–23.

¹⁷ M. GREWIŃSKI: *O związkach polityki społecznej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu...*, s. 32.

-usługobiorcy. Drugi wymiar wiąże się z kolei z prywatyzacją usług społecznych, a więc dokonywaniem zmian własnościowych w kierunku z sektora państwowego do rynkowego. Jednocześnie w działaniach prywatyzacyjnych państwo nie musi całkowicie rezygnować z finansowania usług społecznych. Za przykład tego procesu może służyć funkcjonowanie systemu ochrony zdrowia oraz systemu oświaty. W tych dwóch przypadkach państwo zagwarantowało możliwość zakładania podmiotów prywatnych, które poza prywatnymi środkami często korzystają ze środków publicznych np. poprzez kontrakt na realizację usług zdrowotnych zawarty przez niepubliczną placówkę zdrowotną z Narodowym Funduszem Zdrowia. Trzeci aspekt włączania sektora rynkowego w realizację polityki społecznej wiąże się z wdrażaniem rozwiązań gospodarki społecznej, w ramach której grupy wykluczone i defaworyzowane na rynku pracy mają szansę na inkluzję i reintegrację zawodową. Przykładem może być działalność spółdzielni socjalnych. Natomiast czwarty jego wymiar wiąże się z pełnieniem przez CSR roli środka wspomagającego, który uzupełnia działania państwa w zakresie celów społecznych, zwłaszcza tych o lokalnym charakterze¹⁸.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy zauważyć, iż wielosektowość w polityce społecznej, a więc uwzględnienie roli sektora rynkowego oraz sektora organizacji pozarządowych powinna również przejawiać się w polityce wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa. Zgodnie z omówionymi uprzednio cechami państwa propagującego wielosektorowe podejście do rozwiązywania problemów społecznych, a więc państwa typu *welfare mix*, *welfare pluralism* tak prowadzoną politykę wyrównywania szans edukacyjnych powinny cechować:

- decentralizacja zadań,
- subsydiarność udzielanej pomocy,
- dominująca rola usług społecznych,
- współdziałanie podmiotów trzech sektorów.

W tak rozumianym systemie zasadnicza rola w wyrównywaniu szans edukacyjnych przypada sektorowi pierwszemu. Jest on odpowiedzialny za wyznaczenie ram prawnych polityki wyrównywania szans edukacyjnych oraz włączanie partnerów rynkowych i społecznych w działania wyrównywawcze, przy czym sektor państwowy pełni funkcję podwójną. Z jednej strony jest organem centralnym (w postaci władzy państwowej odpowiedzialnej za proces legislacyjny oraz późniejsze działania wykonawcze i kontrolne), z drugiej natomiast jego działalność sprowadza się do przedsięwzięć instytucji lokalnej publicznej polityki społecznej, na których zgodnie z zasadami decentralizacji i subsydiarności spoczywa główny ciężar wprowadzania zaprogramowanych przez władzę centralną instrumentów polityki wyrównywania szans edukacyjnych rodzin ubogich. W procesie tym szczególnym typem instytucji lokalnej publicznej polityki

¹⁸ Ibidem, s. 33.

społecznej są instytucje szkolne, które organizują jeden z wymiarów polityki wyrównywania szans edukacyjnych, czyli politykę skierowaną do ucznia jako uczestnika systemu edukacji. W przypadku polityki wyrównywania szans edukacyjnych skierowanej do rodziny ucznia wdrażają ją różnego typu instytucje (np. urząd gminy, powiatowy urząd pracy, ośrodek pomocy społecznej). Jednocześnie wobec wciąż niezadowalającej efektywności publicznej polityki wyrównywania szans edukacyjnych w działalność tę należy zaangażować również firmy i przedsiębiorstwa, które funkcjonują na zasadach rynkowych (*for-profit*), a także organizacje pozarządowe, których aktywność nie jest ukierunkowana na osiągnięcie zysku (*non-profit*).

Włączenie sektora pozarządowego w działania na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa jest zgodne z zasadą subsydiarności w polityce społecznej¹⁹. Organizacje pozarządowe znajdują się bliżej jednostki niż władza państwowa, a także efektywniej rozwiązują jej problemy przy jednoczesnym wykorzystaniu mniejszych zasobów finansowych. Mocną stroną trzeciego sektora działającego na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych jest zatem angażowanie społeczeństwa jako całości bądź też społeczności lokalnych w ich misję. Natomiast zaletę włączania się w tę działalność podmiotów rynkowych stanowią z pewnością ich możliwości finansowe – znacznie większe niż trzeciego sektora. Stwarza to możliwość wsparcia finansowego udzielanego przez firmy prywatne organizacjom pozarządowym. Jednocześnie kształtowanie kapitału ludzkiego w drodze działań wyrównawczych może w przyszłości procentować w postaci pozyskania wykwalifikowanej kadry, która będzie mogła podjąć pracę w takim społecznie odpowiedzialnym przedsiębiorstwie. Jako przykład może służyć wspieranie podmiotów rynkowych udzielane szkołom zawodowym, których absolwenci znajdują następnie pracę w konkretnej firmie.

Wielosektorowa polityka wyrównywania szans edukacyjnych skierowana do rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa powinna być również polityką aktywną, której celem jest skłonienie jej adresatów do współdziałania. Dlatego też ważną grupę instrumentów tej polityki stanowią środowiskowe usługi społeczne polegające na pracy specjalistów z uczniem oraz jego rodziną. Zatem o skuteczności podejmowanych przedsięwzięć decydować będzie zaangażowanie i aktywne współdziałanie ich adresatów. Można stwierdzić, że stają się oni również realizatorami aktywnej i wielosektorowej polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Należy także zauważyć, iż w aktywnej i wielosektorowej polityce społecznej ważne jest, żeby jej podmioty ze sobą współpracowały, tak by konkretna rodzina (i wychowujący się w niej uczeń) nie była dla poszczególnych podmiotów polityki zupełnie nowym i anonimowym świadczeniobiorcą, podmioty te powinny zatem informować się o zakresie udzielonej pomocy. Polityka wyrównywania

¹⁹ J. SUPIŃSKA: *Wartości i zasady polityki społecznej*. W: *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki...*, s. 78–79.

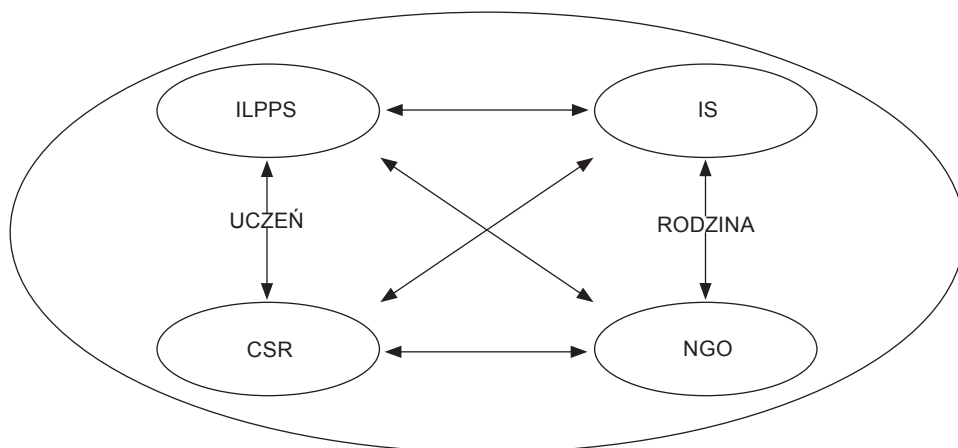
szans edukacyjnych wymaga więc stworzenia mechanizmów koordynacji działań podejmowanych przez jej realizatorów. Tylko w ten sposób udzielana pomoc może mieć spójny i całościowy charakter, a także może cechować się większą efektywnością. Za koordynację działań wyrównawczych odpowiedzialność powinien ponosić pierwszy sektor obejmujący rozwiązania prawne i instytucjonalne. Należałoby rozważyć przekazanie lokalnemu, państwowemu podmiotowi odpowiedzialności za zapewnienie współdziałania wielosektorowych partnerów polityki wyrównywania szans edukacyjnych, w tym w szczególności w kontekście wymiany informacji na temat jej adresatów²⁰.

W ten sposób kształtuje się obraz aktywnej i wielosektorowej polityki wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa, której konstytutywnym celem jest osiągnięcie równości szans na osiągnięcie edukacyjnego sukcesu. Polityka wyrównywania szans edukacyjnych stanowi spójny system skoordynowanych działań podmiotów trzech sektorów przy współdziałaniu ucznia i rodziny. Ze względu na szczególną rolę szkoły w wyrównywaniu szans instytucje szkolne zostały wskazane jako odrębny podmiot polityki wyrównywania szans edukacyjnych skierowanej do rodzin dotkniętych ubóstwem, mimo że szkoła jest *de facto* instytucją lokalnej publicznej polityki społecznej. Polityka ta została zilustrowana na rysunku 2. Desyguje ją żółte pole o kształcie elipsy, co oznacza, że powinna ona stanowić spójny system. Niebieskie pola to z kolei poszczególne podmioty polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Mechanizmy koordynacji pomiędzy nimi zaznaczono białymi strzałkami. Schemat uwzględnia również ucznia i rodzinę, czyli aktywnych adresatów wskazanej polityki, dlatego też zostali oni umieszczeni wewnątrz elipsy polityki wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa.

Należy jednak zaznaczyć, że w polskiej rzeczywistości społeczno-prawnej mamy do czynienia z wieloma problemami, które ograniczają współdziałanie podmiotów sektora publicznego z pozostałymi sektorami, w tym również współdziałanie z zakresu wyrównywania szans edukacyjnych. Wynikają one przede wszystkim ze wciąż zbyt małego angażowania się firm i przedsiębiorstw w przedsięwzięcia społeczne, jak również z trudności o charakterze materialnym, z którymi zmagają się organizacje pozarządowe. Działalność instytucji *non-profit* w dużej mierze jest finansowana poprzez dotacje i granty, o które podmioty te muszą się ubiegać. To powoduje ich biurokratyzację i ograniczenie możliwości skutecznego działania na rzecz pisania projektów. Zapewnienie organizacjom pozarządowym stabilności finansowej stanowi zatem warunek *sine qua non* realizacji wielosektorowej i aktywnej polityki wyrównywania szans

²⁰ Za prowadzeniem polityki wyrównywania szans edukacyjnych przemawiają kalkulacje niemieckie i francuskie, które wykazują, że im większe nakłady są ponoszone na dzieci (ich rozwój i edukację), tym większy będzie w przyszłości zwrot tej inwestycji w postaci wpływów, które wniosą oni do budżetu państwa jako dorośli obywatele. Por. *Raport Aktywna wielosektorowa polityka społeczna...*

edukacyjnych. Konieczne jest również zwiększenie zaangażowania społecznego, gdyż wśród bołaczek trzeciego sektora należy także wskazać zaangażowanie Polaków w działania o charakterze wolontariatu²¹. Ponadto niezbędne są konstytutywne zmiany legislacyjno-organizacyjne, w wyniku których podmioty sektora publicznego byłyby odpowiedzialne za koordynowanie świadczenia usług społecznych. Natomiast samo ich udzielanie należałoby do instytucji pozostałych sektorów polityki społecznej.



Legenda: ILPPS – instytucje lokalnej publicznej polityki społecznej, IS – instytucje szkolne, CSR – *corporate social responsibility*, SOB – społecznie odpowiedzialny biznes, NGO – *non-governmental organisations* (organizacje pozarządowe).

RYSUNEK 2. Aktywna i wielosektorowa polityka wyrównywania szans edukacyjnych rodzin dotkniętych zjawiskiem ubóstwa.

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Wyrównywanie szans edukacyjnych jest działalnością, za którą w powszechnym przekonaniu odpowiada system oświaty. Szkoła jest więc tą instytucją, która ma za zadanie wyrównywać szanse, tak by o sukcesie edukacyjnym ucznia decydowały jedynie jego kompetencje intelektualne. Pomimo zdefiniowania wyrównywania szans edukacyjnych jako jednego z podstawowych celów polskiej szkoły, wciąż nie udało się go w pełni wdrożyć. Stąd też w realizację idei równości szans edukacyjnych włączyć się powinny podmioty polityki społecznej. Co więcej, podmioty te powinny prowadzić działalność zgodnie z założeniami aktywnej i wielosektorowej polityki społecznej. Polityka wyrównywania szans edukacyjnych nie może być skierowana jedynie do dziecka-ucznia. Jej instrumenty muszą również objąć jego rodzinę ze względu na fakt, że może ona wpływać na sukces edukacyjny dziecka poprzez przekazywanie mu wzorców zachowań lub też postaw związanych z edukacją.

²¹ <http://www.fakty.ngo.pl/> [data dostępu: 1.12.2013 r.].

Zakończenie

Wyrównywanie szans edukacyjnych stało się w Polsce popularnym hasłem, po które odpowiedzialni za oświatę sięgali w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i po które sięga się również w dniu dzisiejszym. Jego pełna implementacja wydaje się niemożliwa, jednak – jak to zostało wykazane w niniejszej pracy – w polskiej szkole wciąż występują duże nierówności w zakresie szans na odniesienie edukacyjnego sukcesu. Oznacza to, że instytucji szkoły nie udało się przybliżyć do idei równości szans edukacyjnych. Dlatego też należy wyciągnąć wnioski, iż działania wyrównujące szanse edukacyjne nie mogą być już wyłącznie, tak jak to było do tej pory, domeną systemu oświaty, w tym w szczególności placówek szkolnych. Powinny one stanowić obszar zainteresowań wielosektorowych podmiotów polityki społecznej.

Idea wielosektorowości wydaje się obecnie najbardziej optymalnym sposobem działania polityki społecznej. Wynika to z faktu, że sektor państwowy nie może w dniu dzisiejszym samodzielnie zagwarantować bezpieczeństwa społecznego obywateli. Istnieje konieczność, by w działania w tym zakresie zaangażował się także dysponujący kapitałem finansowym umożliwiającym realizację kosztochłonnych przedsięwzięć społecznych, sektor rynkowy. Niezbędne jest również włączanie do wspólnych działań podmiotów sektora pozarządowego, które z samej swojej definicji znajdują się najbliżej jednostki i w związku z tym najlepiej rozpoznają jej potrzeby, jak również najbardziej skutecznie są jej w stanie zaspokoić. W tak ukształtowanym systemie rola instytucji pierwszego sektora powinna polegać na inicjowaniu wielosektorowej współpracy. Państwo w wymiarze centralnym ma za zadanie kreować odpowiednie ustawodawstwo, a także stwarzać ramy tego współdziałania. Natomiast obowiązkiem samorządu terytorialnego jest poszukiwanie partnerów rynkowych i pozarządowych oraz przystępowanie z nimi do zespołowych przedsięwzięć.

Należy również podkreślić, iż wielosektorowa polityka społeczna powinna być prowadzona zgodnie z postulatami aktywnej polityki społecznej. Oznacza to, że jej działania mają na celu włączanie adresatów podejmowanych przed-

sięwziąć w poprawę swojej sytuacji życiowej, ich aktywne uczestnictwo. Co więcej, dominującą formą udzielanych w ten sposób świadczeń społecznych powinny być te w postaci usług społecznych. Prowadzenie wieloaspektowej pracy ze świadczeniobiorcą jest trudniejsze i droższe niż udzielanie mu pieniężnych lub rzeczowych form wsparcia, jednak wydaje się, że może ono przynieść lepsze rezultaty. W przypadku adresatów polityki społecznej, których cechują postawy wyuczonej bezradności oraz którzy doświadczają chronicznego bezrobocia i ubóstwa, prowadzenie usług społecznych wydaje się koniecznością, ze względu na fakt, że w celu aktywizacji i socjalnego uniezależnienia od państwa niezbędne jest dokonanie zmiany prezentowanych przez nich wartości, postaw, sposobu myślenia i zachowania, a do osiągnięcia tego celu nie wystarczy wyłącznie udzielanie świadczeń pieniężnych i rzeczowych. Niezbędna jest zatem aktywizacja społeczna i zawodowa beneficjentów pomocy społecznej. Postulowane działania wymagają większego zaangażowania wdrażających je podmiotów, są bardziej kosztochłonne, jednak w kontekście braku efektywności tradycyjnych form świadczeń – wydają się być racjonalne. Należy również zauważyć, że prowadzone do tej pory usługi społeczne głównie w postaci pracy socjalnej należałoby zrewidować w celu zapewnienia ich większej skuteczności.

Zasady aktywnej i wielosektorowej polityki społecznej powinny również zostać wdrożone w przedsięwzięcia mające na celu wyrównywanie szans edukacyjnych. Co więcej, działania te powinny być prowadzone w sposób kompleksowy, a zatem powinny stać się przedmiotem polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Zgodnie z zaproponowaną w pracy definicją stanowi ona część polityki społecznej prowadzonej przez wielosektorowe podmioty w myśl paradygmatu aktywnej polityki społecznej. Szczególną rolę pełni w niej sektor państwowy, który wyznacza ramy prawne, finansowe i organizacyjne tych działań. Adresatem tak rozumianej polityki są dzieci i młodzież, które doświadczają nierówności edukacyjnych (w szczególności ci spośród nich, którzy są dotknięci zjawiskiem ubóstwa) oraz ich rodziny. W związku z tym prowadzone zgodnie z polityką wyrównywania szans edukacyjnych działania powinny dzielić się na dwa rodzaje – te, które są bezpośrednio skierowane do dzieci-uczników, i te, które dotyczą ich rodzin. Uzasadnieniem takiej koncepcji instrumentów polityki wyrównywania szans edukacyjnych jest brak możliwości faktycznego zwiększenia szans edukacyjnych dziecka bez poprawy trudnej sytuacji życiowej środowiska rodzinnego, w którym się ono wychowuje i z którego czerpie wzorce. Dlatego też polityka wyrównywania szans edukacyjnych powinna być prowadzona w ramach poszczególnych dyscyplin szczegółowych polityki społecznej, co zostało zaprezentowane w tabeli 1. i na rysunku 1. (por. rozdział 1.). W pracy szczególną uwagę skierowano na instrumenty polityki wyrównywania szans edukacyjnych, które stanowią część polityki zabezpieczenia społecznego, edukacyjnej, a także polityki mieszkaniowej oraz ludnościowej i rodzinnej.

Jak już wspomniano, polityka wyrównywania szans edukacyjnych powinna objąć swoim zakresem przede wszystkim osoby (dzieci i młodzież oraz ich rodziny), które doświadczają ubóstwa. Wynika to z faktu, że zjawisko to w szczególności sposób obniża szanse na odniesienie sukcesu edukacyjnego. Wiąże się ono z wielowymiarową deprywacją i zmianami natury psychologicznej, które w nauce zostały określone mianem *kultury ubóstwa*. Jeżeli w dodatku w stosunku do dzieci wychowujących się w ubogich rodzinach zajdzie zjawisko reprodukcji kulturowej, a zatem odziedziczą one od rodziny wszystkie negatywne wzorce – ich szanse edukacyjne nie będą duże.

W związku z opisanymi mechanizmami niezbędne jest prowadzenie polityki wyrównywania szans edukacyjnych. Jej rolę wzmacnia również fakt, że głównym czynnikiem, za pomocą którego możliwe jest przerwanie działań reprodukcyjnych i przezwyciężenie ubóstwa, jest odniesienie sukcesu edukacyjnego. Sukces ten ma stanowić gwarancję dobrego startu w dorosłe życie poprzez rozpoczęcie kariery zawodowej i uniezależnienie się od pomocy socjalnej państwa. Oczywiście, należy zauważyć, iż dzieci i młodzież dotknięte ubóstwem mogą przezwyciężyć sytuację związaną z tym zjawiskiem nie tylko dzięki edukacji. Mechanizmem umożliwiającym jej pokonanie może być również odniesienie sukcesu sportowego czy sukcesu w dziedzinie szeroko pojętej sztuki. Niemniej jednak w pracy za podstawowy instrument uznano osiągnięcia na polu edukacji i właśnie w tym duchu prowadzono rozważania.

W celu podsumowania podjętych dociekań wypunktowane zostały sformułowane w pracy wnioski i rekomendacje. Wskazano również poziomy, na których powinny być wdrażane postulowane przedsięwzięcia:

1. Dotychczas prowadzone działania, które mają na celu wyrównywanie szans edukacyjnych nie przyniosły zadowalającego rezultatu – w polskiej szkole wciąż w dużym natężeniu występują nierówności szans edukacyjnych.
2. Przedsięwzięcia wyrównujące szanse edukacyjne nie mogą być wyłącznie domeną szkoły – powinny stanowić działalność wielosektorowych podmiotów polityki społecznej (poziom implementacji: centralny i lokalny).
3. Polityka wyrównywania szans edukacyjnych powinna być w szczególności skierowana do osób (dzieci i młodzieży oraz ich rodzin) dotkniętych zjawiskiem ubóstwa (poziom implementacji: centralny i lokalny).
4. Adresatem polityki wyrównywania szans edukacyjnych nie może być jedynie dziecko-uczeń. Powinna ona objąć swoim zakresem również rodzinę, w której się ono wychowuje. Nie można bowiem poprawić sytuacji życiowej dziecka bez poprawy sytuacji życiowej środowiska rodzinnego (poziom implementacji: centralny i lokalny).
5. W celu wyrównywania szans edukacyjnych należy prowadzić aktywną i wielosektorową politykę wyrównywania szans edukacyjnych. Polityka ta powinna być prowadzona w oparciu o model wielosektorowej współpracy, który został zilustrowany na rysunku 2. (poziom implementacji: centralny i lokalny).

6. W ramach tak rozumianej polityki wyrównywania szans szczególna rola spoczywa na sektorze państwowym (poziom implementacji: centralny i lokalny).
7. Sektor państwowy, realizujący omawianą politykę w wymiarze centralnym, wdraża socjalne ustawodawstwo. W związku z tym należałoby rozważyć zmiany w postaci wprowadzenia bezpłatnych podręczników i przyborów szkolnych dla uczniów z rodzin najmniej zamożnych, a także zwiększenie liczby godzin na organizację w szkole bezpłatnych zajęć dodatkowych lub zwiększenie funduszy na tworzenie świetlic środowiskowych (poziom implementacji: centralny i lokalny).
8. Postuluje się również objęcie nauczycieli kompleksowymi szkoleniami z zakresu tematyki ubóstwa i jego przestrzennej koncentracji, których współorganizatorami powinni być pracownicy pomocy społecznej, czyli osoby na co dzień zajmujące się omawianymi kwestiami. Podczas szkoleń należałoby dokonać prezentacji dobrych praktyk oraz zwrócić szczególną uwagę na praktyczny wymiar problemu. Ponadto tematyka ubóstwa i jego przestrzennej koncentracji powinna również stanowić przedmiot przygotowania pedagogicznego przyszłych nauczycieli w ramach odbywanych przez nich kursów na wyższych uczelniach (poziom implementacji: centralny i lokalny).
9. Główny ciężar prowadzenia polityki wyrównywania szans edukacyjnych spoczywa na samorządzie terytorialnym, który jest odpowiedzialny za poszukiwanie partnerów rynkowych i pozarządowych oraz inicjowanie wspólnych działań (poziom implementacji: lokalny).
10. Instytucje realizujące politykę wyrównywania szans edukacyjnych powinny ze sobą współdziałać i wymieniać się informacjami na temat świadczeniobiorców. Szczególnie istotna jest w tym modelu współpraca pracownika socjalnego, asystenta rodziny i pedagoga szkolnego (poziom implementacji: lokalny).
11. Należy wzmocnić współpracę pracowników socjalnych, asystentów rodziny i nauczycieli z kuratorami sądowymi w zakresie wymiany informacji dotyczących sytuacji dziecka i jego rodziny, co umożliwi uzyskanie pełnej informacji o adresatach polityki wyrównywania szans edukacyjnych, a także wymianę doświadczeń (poziom implementacji: centralny i lokalny).

W trakcie pracy badawczej podjęto rozważania na temat wyrównywania szans edukacyjnych i roli polityki społecznej w tym procesie. W rozprawie zaproponowana została koncepcja polityki wyrównywania szans edukacyjnych, która wymaga dużego zaangażowania prowadzących te przedsięwzięcia podmiotów. Wynika ono z konieczności aktywnego włączania jej adresatów w działania podejmowane na ich rzecz oraz ze szczególnego znaczenia w jej systemie usług społecznych. Jednak, w kontekście zawodności dotychczas wdrażanych działań, należałoby podjąć się wyzwania jej prowadzenia. Może ono doprowadzić nie

tylko do wyrównania szans edukacyjnych, ale przede wszystkim – przyczynić się do neutralizacji zjawiska ubóstwa. Wynika to z faktu uznania zdobycia wykształcenia, które ma umożliwić realizację kariery zawodowej, jako podstawowego mechanizmu przezwyciężania biedy.

Podsumowując, realizacja wielosektorowej i aktywnej polityki społecznej w obszarze wyrównywania szans edukacyjnych wymaga redefinicji zadań, które spoczywają przede wszystkim na instytucjach publicznych. Państwo, w procesie tworzenia i implementowania prawa, wskazywania źródeł finansowania oraz stwarzania ram organizacyjnych tej działalności, ponosi odpowiedzialność za włączanie w implementację polityki wyrównywania szans edukacyjnych podmiotów rynkowych oraz organizacji pozarządowych. Rolą drugiego i trzeciego sektora jest bowiem przede wszystkim wykonywanie zadań, natomiast ich definiowanie, często również subsydiowanie, a także koordynacja należy do centralnych organów władzy oraz sprawnie funkcjonującego samorządu terytorialnego. Sektory drugi i trzeci, które znajdują się najbliżej obywatela, a zatem lepiej rozumieją jego potrzeby, powinny także inicjować nowe formy pomocy, które wynikałyby z lokalnych uwarunkowań i możliwości organizacyjnych tych instytucji. W modelowym systemie wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży należałoby dokonać zmian zakresu zadań i kompetencji instytucji szkolnych oraz jednostek lokalnej publicznej polityki społecznej, w tym przede wszystkim instytucji pomocy społecznej. W szkole powinien nastąpić wzrost znaczenia pełnionych przez nią funkcji: wychowawczej i socjalnej, mogłoby nastąpić dzięki zwiększeniu liczby godzin wychowawczych oraz zmianie sposobu ich prowadzenia czy też przez rozszerzenie oferty zajęć pozalekcyjnych. Z kolei w przypadku pomocy społecznej niezbędna jest większa elastyczność instytucji odpowiedzialnych za wspieranie rodziny. Należałoby wzmocnić rolę pracownika socjalnego m.in. przez wydłużenie czasu jego pracy z jedną rodziną i zmniejszenie liczby rodzin, które pozostają pod jego opieką. Ponadto, konieczne jest podkreślenie, że kluczowe znaczenie w tak zdefiniowanym systemie odgrywa współdziałanie instytucji szkolnych, instytucji lokalnej publicznej polityki społecznej z sektorem prywatnym i pozarządowym, z kolei podstawowym mechanizmem świadczenia wsparcia powinny być usługi społeczne.

Wykaz cytowanej literatury

Opracowania zwarte

- AULEYTNER J.: *Polityka społeczna, czyli ujarzmienie chaosu socjalnego*. Warszawa 2002.
- AULEYTNER J.: *Polska polityka społeczna. Kreowanie ładu społecznego*. Warszawa 2005.
- AULEYTNER J., GŁĄBICKA K.: *Polityka społeczna pomiędzy opiekuńczością a pomocniczością*. Warszawa 2000.
- BARCZYKOWSKA A.: *Kapitał społeczny a zjawiska patologii społecznej w wielkim mieście*. Kraków 2011.
- BIAŁECKI I.: *Nierówności edukacyjne: selekcje szkolne i polityka wyrównywania szans*. W: *Wyrównywanie szans edukacyjnych – narzędzia finansowe*. Red. J. DIETEL, Z. SAPIJASZKA. Łódź 2010.
- BOGAJ M.: *Funkcjonowanie współczesnej szkoły – dylematy teorii i praktyki badań*. W: *Edukacja w toku przemian. Materiały z konferencji zorganizowanej przez Instytut Pedagogiki w Warszawie WSP TWP w dniu 26 maja 1995 roku*. Red. J. BAŁACHOWICZ. Warszawa 1996.
- BORAWSKA-KALBARCZYK K.: *Edukacja przeciw wykluczeniu – idea ucznia tworzącego wiedzę*. W: *Szkoła i jej wychowankowie. Między tradycją a wyzwaniem edukacji przyszłości*. Red. M. CHODKOWSKA, M. UBERMAN. Rzeszów 2010.
- BOURDIEAU P., PASSERON J.-C.: *Reprodukcja. Elementy teorii systemu nauczania*. Przeł. E. NEYMAN. Warszawa 2006.
- BRODA-WYSOCKI P.: *Wykluczenie i inkluzja społeczna. Paradygmaty i próby definicji*. Warszawa 2012.
- CHODUBSKI A.J.: *Wstęp do badań politologicznych*. Gdańsk 2004.
- CHODUBSKI A.J.: *O aktualnych tendencjach w badaniach politologicznych*. W: *Problemy badawcze i metodologiczne politologii w Polsce*. Red. A.J. CHODUBSKI, M.J. MALINOWSKI. Gdańsk 2006.
- CYLKOWSKA-NOWAK M.: *Refleksja teoretyczna nad problemem równości – analiza wybranych koncepcji*. W: *Idee – diagnozy – nadzieje. Szkoła polska a idee równości*. Red. A. MĘCZYKOWSKA-CHRISTIANSEN, P. MIKIEWICZ. Wrocław 2009.
- DAMON J.: *Wykluczenie*. Przeł. A. KARPOWICZ. Warszawa 2012.

- DANECKI J.: *Wprowadzenie*. W: *Studia o kwestiach społecznych. Postęp i regres społeczny*. Wybór i oprac. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 1991.
- DENISZCZUK L., SAJKIEWICZ B.: *Kategoria minimum egzystencji*. W: *Polska bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie*. Red. S. GOLINOWSKA. Warszawa 1997.
- DŁUGOSZ P.: *Elitaryzm vs. egalitaryzm systemu oświatowego. Analiza aspiracji edukacyjnych gimnazjalistów Polski południowej*. W: *Społeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce*. Red. M. NIEZGODA. Kraków 2011.
- DŁUGOSZ P.: *Społeczne skutki zmian systemu edukacyjnego*. W: *Zawirowania systemu edukacji. Z perspektywy socjologicznych warsztatów badawczych*. Red. M. ZAHORSKA. Warszawa 2012.
- DŁUGOSZ P., NIEZGODA M.: *Nierówności edukacyjne wśród młodzieży Małopolski i Podkarpacia*. Kraków 2010.
- DOLATA R.: *Procedury rekrutacji i dzielenia uczniów na oddziały w gimnazjach*. W: *Zmiany w systemie oświaty. Wyniki badań empirycznych*. Red. E. WOSIK. Warszawa 2002.
- DOLATA R.: *Szkoła – segregacje – nierówności*. Warszawa 2014.
- DYRDA B., KOCZOŃ-ZUREK S., PRZYBYLSKA I.: *Podstawy prawne i organizacyjne oświaty. Skrypt dla studentów pedagogiki*. Katowice 2008.
- DZIEWIĘCKA-BOKUN L.: *Dylematy pomiaru efektywności polityki społecznej*. W: *Metody pomiaru zjawisk społecznych w skali makro- i makroregionalnej*. Red. L. FRĄCKIEWICZ, A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA. Katowice 2001.
- DZIEWIĘCKA-BOKUN L.: *Systemowe determinanty polityki społecznej*. Wrocław 2000.
- DZIEWIĘCKA-BOKUN L., MIELECKI J.: *Wybrane problemy polityki społecznej*. Wrocław 1997.
- DZIEWULAK D.: *Systemy szkolne Unii Europejskiej*. Warszawa 1997.
- ESPING-ANDERSEN G.: *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford 1999.
- EVERS A.: *Różne tradycje oraz perspektywy usług społecznych organizacji trzeciego sektora oraz planów reform Komisji Europejskiej*. W: *Wybrane aspekty międzynarodowej polityki społecznej – pomoc społeczna i aktywna reintegracja*. Red. M. GREWIŃSKI, J. KRZYSZKOWSKI. Warszawa 2012.
- FRĄCZKIEWICZ-WRONKA A., MITRĘGA M.: *Teoretyczne podstawy polityki społecznej*. W: *Polityka społeczna w okresie transformacji*. Red. A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA, M. ZRALEK. Katowice 2000.
- FRYSZTACKI K., NÓŻKA M., SMAGACZ-POZIEMSKA M.: *Dzieci ulicy. Studium szczególnego problemu miejskiego*. Kraków 2011.
- GIROUX H.A.: *Od reprodukcji, przez troskę o tożsamość, ideę pogranicza i walkę o media po odzyskanie uniwersytetu*. W: *Edukacja i sfera publiczna. Idee i doświadczenia pedagogiki radykalnej*. Red. H.A. GIROUX, L. WITKOWSKI. Kraków 2010.
- GŁĄBICKA K.: *Przestrzeń społeczna integrującej się Europy*. W: *Społeczna, ekonomiczna i polityczna tożsamość państw europejskich*. Red. M. MITRĘGA. Katowice 2012.
- GMEREC T.: *Edukacja i nierówności społeczne. Studium porównawcze na przykładzie Anglii, Hiszpanii i Rosji*. Kraków 2011.
- GODLEWSKA J.: *Edukacja a problemy ubóstwa i wykluczenia społecznego*. W: *Polityka społeczna wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego*. Red. nauk. R. SZARFENBERG, C. ŻOŁĘDOWSKI, M. THEISS. Warszawa 2010.

- GOLINOWSKA S.: *Zewnętrzne uwarunkowania polityki społecznej*. W: *Nowe dylematy polityki społecznej. Raporty CASE*. Red. S. GOLINOWSKA, M. BONI. Warszawa 2006.
- GOLINOWSKA S.: *O solidarności i solidaryzmie w polityce społecznej*. W: *Polityka społeczna. Kontynuacja i zmiana. Z okazji Jubileuszu 90-lecia urodzin Profesora Antoniego Rajkiewicza naszego Honorowego Przewodniczącego Komitetu Nauk o Pracy i Polityce Społecznej PAN, Studia i Monografie*. Red. J. ORCZYK, B. BALCERZAK-PARADOWSKA, M. SZYLKO-SKOCZNY, C. ŻOŁĘDOWSKI. Warszawa 2012.
- GOLINOWSKA S., BRODA-WYSOCKI P.: *Kategorie ubóstwa i wykluczenia społecznego. Przegląd ujęć*. W: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne. Badania, metody, wyniki*. Red. S. GOLINOWSKA, E. TARKOWSKA, I. TOPIŃSKA. Warszawa 2005.
- GOLINOWSKA S., TYMOWSKA K.: *Zakres i funkcje reformy w sferze usług społecznych*. W: *Usługi społeczne*. Red. A. ŁUKASZEWICZ. Warszawa 1984.
- GREWIŃSKI M.: *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*. Warszawa 2009.
- GREWIŃSKI M.: *O związkach polityki społecznej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu*. W: *Usługi społeczne odpowiedzialnego biznesu. Nowa polityka społeczna*. Red. M. BONIKOWSKA, M. GREWIŃSKI. Warszawa 2011.
- GREWIŃSKI M., KARWACKI A.: *Pluralizm i międzysektorowa współpraca w realizacji usług społecznych*. Warszawa 2010.
- GREWIŃSKI M., KARWACKI A., RYMSZA M.: *Nowa polityka społeczna – aktywizacja, wielosektorowość, współdecydowanie*. Warszawa 2010.
- GREWIŃSKI M., RYMSZA M.: *Polityka aktywizacji w Polsce. Usługi reintegracyjne w sektorze gospodarki społecznej*. Warszawa 2011.
- GREWIŃSKI M., SKRZYPCZAK B.: *Wstęp*. W: *Środowiskowe usługi społeczne – nowa perspektywa polityki i pedagogiki społecznej. Nowa polityka społeczna*. Red. M. GREWIŃSKI, B. SKRZYPCZAK. Warszawa 2011.
- GROMKOWSKA-MELOSİK A., GMIEREK T.: *Problemy nierówności społecznej w teorii i praktyce edukacyjnej*. Kraków 2008.
- GUZY-STEINKE H.: *Między oczekiwaniami a rzeczywistością. Postrzeganie nauczycieli przez gimnazjalistów*. Toruń 2007.
- HILL M.: *Polityka społeczna we współczesnym świecie. Analiza porównawcza*. Przeł. P. SADURA. Warszawa 2010.
- HOBBS T.: *Leviathan. Or the matter, forme and power of a commonwealth, ecclesiasticall and civil*. London 1962.
- HRYNKIEWICZ J.: *Kwestia społeczna w pracach Ludwika Krzywickiego*. Warszawa 2010.
- INGLOT T.: *Welfare states w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1919–2004. Współczesna polityka społeczna*. Przeł. M. ZIELEŃSKA, J. DZIERZGOWSKI. Warszawa 2011.
- KLEBANIUK J.: *Wstęp*. W: *Fenomen nierówności społecznych*. Red. J. KLEBANIUK. Warszawa 2007.
- KMIECIK-BARAN K.: *Bezrobocie czynnikiem marginalizacji i ubóstwa*. Gdańsk 2009.
- KOCZUR W.: *Zabezpieczenie społeczne. Podstawowe zagadnienia*. W: *Polityka społeczna w okresie transformacji*. Red. A. FRĄCZKIEWICZ-WRONKA, M. ZRAŁEK. Katowice 2000.
- KONARZEWSKI K.: *Reforma oświaty. Podstawa programowa i warunki kształcenia*. Warszawa 2004.

- KONARZEWSKI K.: *Reforma strukturalna: gimnazjum*. W: *Szkolnictwo w pierwszym roku reformy systemu oświaty*. Red. K. KONARZEWSKI. Warszawa 2001.
- KOWALCZYK O., KAMIŃSKI S.: *Wymiary polityki społecznej*. Wrocław 2009.
- KOWALSKA-KANTYKA M., KANTYKA S.: *Możliwości wsparcia rodzin i osób dysfunkcyjnych przez ośrodki pomocy społecznej*. Warszawa 2011.
- KRZYSZKOWSKI J.: *Pomoc społeczna. Szkic socjologiczny*. Warszawa 2008.
- KSIĘŻOPOLSKI M.: *Świadczenia społeczne*. W: *Leksykon polityki społecznej*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 2001.
- KSIĘŻOPOLSKI M.: *Półwiecze polityki społecznej w Polsce. Od quasi-monopolu państwa do paternalistyczno-rynkowej hybrydy*. W: *Sześćdziesiąt lat polityki społecznej w Polsce. Księga pamiątkowa na jubileusz osiemdziesięciolecia prof. zw. dr hab. Lucyny Frąckiewicz*. Red. A. RĄCZASZEK. Katowice 2006.
- KUPISIEWICZ C.: *Projekty reform edukacyjnych w Polsce*. Warszawa 2006.
- KURZEJA A.: *Dzieci ulicy – profilaktyka zagrożeń*. Kraków 2010.
- KURZYNOWSKI A.: *Polityka społeczna – podstawowe pojęcia*. W: *Polityka społeczna*. Red. A. KURZYNOWSKI. Warszawa 2006.
- Kwestie społeczne regionu wysoko uprzemysłowionego*. Red. L. FRĄCKIEWICZ. T. 1. Katowice 1989.
- Kwestie społeczne regionu wysoko uprzemysłowionego*. Red. L. FRĄCKIEWICZ. T. 2. Katowice 1992.
- KWIECIŃSKI Z.: *Wolność czy równość w edukacji?*. W: *Idee – diagnozy – nadzieje. Szkoła polska a idee równości*. Red. A. MĘCZYKOWSKA-CHRISTIANSEN, P. MIKIEWICZ. Wrocław 2009.
- LUSTIG J.: *Ubóstwo i jego pomiar*. W: *Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów*. Red. L. FRĄCKIEWICZ. Katowice 2002.
- MACH B.W.: *Równość i nierówność społeczna*. W: *Encyklopedia socjologii*. Warszawa 2000.
- MAIR J., ROBINSON J., HOCKERTS K.: *Wprowadzenie*. W: *Przedsiębiorczość społeczna. Współczesna polityka społeczna*. Red. J. MAIR, J. ROBINSON, K. HOCKERTS. Przeł. K. DZIĘCIOŁOWICZ. Warszawa 2011.
- MAKSYMOWICZ L.: *Założenia edukacji wczesnoszkolnej w kontekście zmieniających się oczekiwań współczesnego społeczeństwa*. W: *Obraz szkoły i nauczyciela. Egzemplifikacje teoretyczne i empiryczne*. Red. W. MURAWSKA. Kraków 2010.
- MISZTAŁ W.: *Dialog obywatelski we współczesnej Polsce*. Lublin 2011.
- MOJSIEWICZ Cz.: *Od polityki do politologii*. Toruń 2004.
- NIEZGODA M.: *Jak patrzeć na zmianę edukacyjną w Polsce?*. W: *Społeczne skutki zmiany oświatowej w Polsce*. Red. M. NIEZGODA. Kraków 2011.
- NITECKI S.: *Prawo do pomocy społecznej w polskim systemie prawnym*. Warszawa 2008.
- ORCZYK J.: *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*. Poznań 2008.
- PANEK T.: *Ubóstwo i nierówności*. W: *Statystyka społeczna*. Red. T. PANEK. Warszawa 2007.
- PANEK T.: *Ubóstwo, wykluczenie społeczne i nierówności. Teoria i praktyka pomiaru*. Warszawa 2011.
- PĘCHERSKI M.: *Polityka oświatowa. Zarys problematyki. Monografie pedagogiczne*. Warszawa 1975.

- PIĄTEK K.: *Oblicza polityki społecznej. W kierunku autonomizacji polityki socjalnej*. Toruń 2012.
- PISZ Z.: *Znaczenie zmian edukacyjnych*. W: *O roztrofną politykę społeczną*. Red. J. AULEYNTER. Katowice 2002.
- PISZ Z.: *Studia licencjackie w systemie edukacji na poziomie wyższym*. W: *Regionalna polityka edukacyjna*. Red. R. RAUZIŃSKI, T. SOŁDRA-GWIŹDŹ. Opole 2008.
- POWELL M.: *Wielosektorowa gospodarka i społeczny podział dobrobytu*. W: *Zrozumieć wielosektorową gospodarkę dobrobytu. Współczesna polityka społeczna*. Red. M. POWELL. Przeł. S. KAMIŃSKI. Warszawa 2011.
- PUTKIEWICZ E., WIŁKOMIRSKA A.: *Szkoły publiczne i niepubliczne. Porównanie środowisk edukacyjnych*. Warszawa 2004.
- RADZIUKIEWICZ M.: *Zasięg ubóstwa w Polsce*. Warszawa 2006.
- RAJKIEWICZ A.: *Polityka społeczna – problemy i zadania*. W: *Polityka społeczna. Wybór tekstów teoretycznych*. Red. J. KRAWCZYK. Warszawa 1984.
- RAJKIEWICZ A.: *Fragment wstąpienia podsumowującego obrady konferencji: Kwestie społeczne w ciągu życia*. W: *Postęp i regres społeczny. Raport z badań prowadzonych w latach 1987–1990*. Red. J. DANECKI. Warszawa 1991.
- RAJKIEWICZ A., SUPIŃSKA J., KSIĘŻOPOLSKI M.: *Polityka Społeczna. Materiały do studiowania*. Katowice 1998.
- ROWNTREE B.S.: *Poverty. A Study in Town Life*. London 1901.
- RYMSZA M.: *Aktywna polityka społeczna w teorii i praktyce*. W: *W stronę aktywnej polityki społecznej*. Red. T. KAŻMIERCZAK, M. RYMSZA. Warszawa 2003.
- RYMSZA M.: *Aktywizacja w polityce społecznej. W stronę rekonstrukcji europejskich welfare states?*. Warszawa 2013.
- RYSZ-KOWALCZYK B.: *Lokalny program wyrównywania szans edukacyjnych oraz wspierania edukacji uzdolnionych uczniów*. W: *Polityka społeczna gmin i powiatów. Kompendium wiedzy o instytucjach i procedurach*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 2011.
- RYSZ-KOWALCZYK B.: *Subwencja oświatowa*. W: *Polityka społeczna gmin i powiatów. Kompendium wiedzy o instytucjach i procedurach*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK. Warszawa 2011.
- RYSZKA F.: *Nauka o polityce. Rozważania metodologiczne*. Warszawa 1984.
- RYSZKA F.: *O pojęciu polityki*. Warszawa 1992.
- SIERPOWSKA I.: *Prawo pomocy społecznej*. Warszawa 2011.
- SUPIŃSKA J.: *Dylematy polityki społecznej*. Warszawa 1991.
- SUPIŃSKA J.: *Wartości w polityce społecznej*. W: *Zagrożenia i szanse polityki społecznej w Polsce w okresie transformacji*. Red. M. KSIĘŻOPOLSKI, J. SUPIŃSKA. Warszawa 1993.
- SZARFENBERG R.: *Marginalizacja i wykluczenie społeczne – panorama językowo-teoretyczna*. W: *Ubóstwo i wykluczenie społeczne – perspektywa poznawcza*. Red. R. SZARFENBERG, C. ŻOŁĘDOWSKI, M. THEISS. Warszawa 2010.
- SZARFENBERG R.: *Polityka społeczna*. W: *Polsko-niemiecki i niemiecko-polski leksykon polityki społecznej i pracy socjalnej*. Red. G. FIRLIT-FESNAK, H. OBERLOSKAMP, E. JAROSZEWSKA. Warszawa 2006/2007.

- SZARFENBERG R.: *Polityka społeczna i usługi społeczne*. W: *Przeobrażenia sfery usług w systemie zabezpieczenia społecznego w Polsce. Nowa polityka społeczna*. Red. M. GREWIŃSKI, B. WIĘCKOWSKA. Warszawa 2011.
- SZARFENBERG R.: *Rodzaje i formy aktywnej polityki społecznej*. W: *Polityka społeczna. Podręcznik akademicki*. Red. G. FIRLIT-FESNAK, M. SZYLKO-SKOCZNY. Warszawa 2007.
- SZARFENBERG R.: *Definicje polityki społecznej*. W: *Wokół teorii polityki społecznej*. Red. B. RYSZ-KOWALCZYK, B. SZATUR-JAWORSKA. Warszawa 2003.
- SZATUR-JAWORSKA B.: *Uwagi o ekskluzji i inkluzji na przykładzie polityki społecznej wobec ludzi starych*. W: *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza, uwarunkowania, kierunki działań*. Red. J. GROTOWSKA-LEDER, K. FALISZEK. Toruń 2005.
- SZKUDLAREK T.: *Edukacja i konstruowanie społecznych nierówności*. W: *Fenomen nierówności społecznych*. Red. J. KLEBANIUK. Warszawa 2007.
- SZTUMSKI J.: *Wstęp do metod i technik badań społecznych*. Katowice 2010.
- SZUBERT W.: *Studia z polityki społecznej*. Warszawa 1973.
- SZUMLICZ T.: *Modele polityki społecznej*. Warszawa 1994.
- ŚLIWIERSKI B.: *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*. Warszawa 2009.
- TOWNSEND P.: *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. Harmondsworth 1979.
- TURNOWIECKI W.: *Polityka społeczna. Wydanie wznowione, poprawione i uzupełnione*. Gdańsk 2008.
- WAGNER I.: *Zadania, rola i cele szkoły polskiej*. W: *Polska szkoła: system oświatowy w procesie przeobrażeń*. Red. nauk. R. GEISLER, D. MARZEC, A. ROSÓŁ, M.S. SZCZEPAŃSKI. Częstochowa-Katowice 1999.
- WALKOWSKA W.: *Edukacja*. W: *Polityka społeczna. Zarys wykładu wybranych problemów*. Red. L. FRĄCKIEWICZ. Katowice 2002.
- WRÓBEL S.: *Polityka i proces polityczny*. W: *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*. Red. B. SZMULIK, M. ŻMIGRODZKI. Lublin 2004.
- ZAHORSKA M.: *Polski „boom edukacyjny” i jego następstwa*. W: *Polska po 20 latach wolności*. Red. M. BUCHOLC, S. MANDES, T. SZAWIEL, J. WAWRZYŃIAK. Warszawa 2010.
- ZAWISTOWSKA A.: *Horyzontalne nierówności edukacyjne we współczesnej Polsce*. Warszawa 2012.
- ZRAŁEK M.: *Polityka mieszkaniowa samorządu terytorialnego*. W: *Zarządzanie publiczne w lokalnej polityce społecznej*. Red. A. FRĄCKIEWICZ-WRONKA. Warszawa 2007.

Opracowania czasopiśmiennicze

- BIAŁECKI I.: *Dwa cele kształcenia*. „Polityka Społeczna” 1997, nr 4.
- BLUMSZTAJN A.: *Modele wyrównywania szans edukacyjnych: Stany Zjednoczone i Francja*. „Polityka Społeczna” 2003, nr 5–6.

- FRIESKE K.: *Zamienię porsche na gorsze: o biedzie, wykluczeniu i reintegracji społecznej*. „Polityka Społeczna” 2010, nr 10.
- GOLINOWSKA S.: *Dostęp do edukacji*. „Polityka Społeczna” 1999, nr 3.
- KOŁACZEK B.: *Zmiany w polityce edukacyjnej w Polsce w latach dziewięćdziesiątych*. „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1997, nr 2.
- KOŁACZEK B.: *Dostęp do edukacji – analiza porównawcza*. „Polityka Społeczna” 2002, nr 10.
- KOŁACZEK B.: *Inwestycje w młode pokolenie i zasada równych szans w polityce rodzinnej i edukacyjnej*. „Polityka Społeczna” 2007, nr 8.
- KOWALEWSKI T.: *Wybrane sposoby wyrównywania szans edukacyjnych*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2009, z. 14.
- „Kronika Sejmowa” 2010, nr 72.
- „Kronika Sejmowa” 2013, nr 44.
- KUROWSKI P.: *Minimum egzystencji średnioroczne w 2012 r.* „Polityka Społeczna” 2013, nr 7.
- KUROWSKI P.: *Minimum socjalne i minimum egzystencji w 2011 r. Dane średnioroczne*. „Polityka Społeczna” 2012, nr 5–6.
- LUSTIG J.: *Pojęcie, granice i mierniki ubóstwa*. „Auxilium Sociale – Wsparcie Społeczne” 1999, nr 3/4.
- ORĘBSKI M.: *Oświata w remoncie*. „Pismo Samorządu Terytorialnego WSPÓLNOTA” 2011, nr 15.
- TOKARSKI Z.: *Polityka edukacji w aspekcie polityki społecznej*. „Polityka Społeczna” 1998, nr 11/12.
- WALKOWSKA W.: *Edukacja dzieci i młodzieży*. „Polityka Społeczna” 2004, nr 9.
- ZAHORSKA M.: *Równi, równiejsi i... najmniej równi, czyli o społecznych barierach w dostępie do edukacji*. „Polityka Społeczna” 2009, nr 9.

Źródła internetowe

http://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverty/index_nl.htm/
http://men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=2686%3Arada-ministrow-przyjata-projekt-zmiany-ustawy-o-systemie-oswiaty-dotyczacy-szesciolatkov&catid=236%3Aycie-szkoly-szesciolatek-w-szkole-default&Itemid=296/
<http://serwisy.gazetaprawna.pl/edukacja/artykuly/728616,przedszkole-za-zlotowke-bez-dodatkowych-zajec.html/>
http://wyborcza.pl/1,75478,14473401,Za_zlotowke_nie_zatancza__czyli_koniec_zajec_dodatkowych.html/
<http://www.6latki.men.gov.pl/index.php/aktualnosci/448-sejm-przyjal-tzw-ustawe-szesciolatkowa/>
<http://www.6latki.men.gov.pl/index.php/aktualnosci/450-prezydent-podpisal-tzw-ustawe-szesciolatkow/>
<http://www.bankier.pl/wiadomosc/Od-pierwszego-wrzesnia-przedszkole-za-1-zlotowke-2866050.html/>
<http://www.dziennikbaltycki.pl/artykul/999470,zajecia-dodatkowe-w-przedszkolach-rodzice-dzieci-pisza-skargi-do-rpo,id,t.html?cookie=1/>
<http://www.fakty.ngo.pl/>
http://www.forumodnowa.pl/index.php/teksty/20-polityki-sektorowe/75-ukryty-cel-przedszkolnego-zamieszania?fb_action_ids=10201075451223321&fb_action_types=og.likes&fb_source=other_multiline&action_object_map={%2210201075451223321%22%3A1420152258196808}&action_type_map={%2210201075451223321%22%3A%22og.likes%22}&action_ref_map/
http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1822&Itemid=319/
http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=5613%3Amen-nie-planuje-zmian-w-ustawie-przedszkolnej&catid=254%3Aprzedszkola-2011-default&Itemid=317/
http://www.men.gov.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=258&Itemid=327/
<http://www.ratujmaluchy.pl/>
http://www.stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks/

http://www.stat.gov.pl/gus/5840_13879_PLK_HTML.htm/.

http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1634_PLK_HTML.htm/.

http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5063.htm/.

http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5064.htm/.

<http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/szumilas-nie-jest-prawda-ze-zajecia-dodatkowe-w-przedszkolach-znikna,352667.html/>.

<http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,1843,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/>.

<http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,1991,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/>.

<http://www.wskazniki.gofin.pl/9,122,2235,2,najnizsza-emerytura-i-renta.html/>.

<https://www.facebook.com/zajeciadodatkoweTAK/>.

Materiały źródłowe

- BIAŁECKI I: Wykluczenie edukacyjne. W: *Polski raport Social Watch. Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce*. Warszawa 2011.
- Co warto wiedzieć o podstawie programowej?*. Warszawa 2008.
- Gospodarka mieszkaniowa w 2011 r.* Warszawa 2012.
- Mały Rocznik Statystyczny Polski 2012*. Warszawa 2012.
- Raport Aktywna wielosektorowa polityka społeczna. Współpraca państwa, organizacji i firm w rozwiązywaniu problemów społecznych. Kluczowe zagadnienia. Sprawdzone pomysły. Najlepsze rozwiązania i rekomendacje*. Warszawa 2011.
- Raport o stanie edukacji 2010*. Warszawa 2011.
- Reforma systemu edukacji w Polsce. Projekt*. Warszawa 1998.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2007*. Warszawa 2007.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2008*. Warszawa 2008.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2009*. Warszawa 2009.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2010*. Warszawa 2010.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2011*. Warszawa 2011.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2012*. Warszawa 2012.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2013*. Warszawa 2013.
- SADURA P.: *Szkoła i nierówności społeczne. Diagnoza zjawiska i propozycja progresywnej polityki edukacyjnej w Polsce*. Warszawa 2012.
- Strategia rozwoju edukacji na lata 2007–2013*. Warszawa 2005.

Wykaz aktów prawnych

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1961 roku o rozwoju systemu oświaty i wychowania, Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 160 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Tekst jedn. z 2012 r. Dz.U. poz. 1015 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach, Tekst jedn. z 1991 r. Dz.U. Nr 46, poz. 203 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach, Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, Dz.U. z 1991 r. Nr 95, poz. 425.
- Ustawa z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, Tekst. jedn. z 2004 r. Dz.U. Nr 256, poz. 2572 z. zm.
- Ustawa z dnia 8 stycznia 1999 roku Przepisy wprowadzające reformę ustroju szkolnego, Dz.U. z 1999 r. Nr 12, poz. 96.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych, Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 71, poz. 734 z. zm.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 31, poz. 266 z. zm.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 roku o kuratorach sądowych, Tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, Tekst jedn. z 2010 r. Dz.U. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych, Tekst jedn. z 2006 r. Dz.U. Nr 139, poz. 992 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Tekst jedn. z 2013 r. Dz.U. poz. 182 z późn. zm.

- Ustawa z 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, Tekst jedn. z 2008 r. Dz.U. Nr 69, poz. 415 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 180, poz. 1493 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 roku o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”, Tekst jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 225, poz. 1487 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty, Dz.U. z 2010 r. Nr 148, poz. 991.
- Ustawa z 9 czerwca 2011 roku o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Tekst jedn. z 2013 r. Dz.U. poz. 135 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 roku o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2013 r. poz. 827.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 sierpnia 2010 roku w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobów ich działania, Dz.U. z 2010 r. Nr 161, poz. 1080.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 maja 2011 roku w sprawie rodzajów i szczegółowych zasad działania placówek publicznych, warunków pobytu dzieci i młodzieży w tych placówkach oraz wysokości i zasad odpłatności wnoszonej przez rodziców za pobyt dzieci w tych placówkach, Dz.U. z 2013 r. Nr 109, poz. 631.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 czerwca 2011 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów innych form wychowania przedszkolnego, warunków tworzenia i organizowania tych form oraz sposobu ich działania, Dz.U. z 2011 r. Nr 143, poz. 839.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 sierpnia 2012 roku w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz kształcenia ogólnego w poszczególnych typach szkół, Dz.U. z 2012 r. poz. 977.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 1 lutego 2013 roku w sprawie szczegółowych zasad działania publicznych poradni psychologiczno-pedagogicznych, w tym poradni specjalistycznych, Dz.U. z 2013 r. poz. 199.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 października 2013 roku w sprawie organizowania wczesnego wspomagania rozwoju dzieci, Dz.U. z 2013 r. poz. 1257.
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 8 sierpnia 2011 roku w sprawie obszarów wiedzy, dziedzin nauki i sztuki oraz dyscyplin naukowych i artystycznych, Dz.U. z 2011 r. Nr 179, poz. 1065.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 czerwca 2003 roku w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków przez kuratorów sądowych, Dz.U. z 2003 r. Nr 112, poz. 1064.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 lutego 2013 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania uprawnień i obowiązków kuratorów sądowych, Dz.U. z 2013 r. poz. 325.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 lipca 2006 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiega-

- nia się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych, Dz.U. z 2006 r. Nr 130, poz. 903.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 lipca 2006 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, Dz.U. z 2006 r. Nr 135, poz. 950.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lipca 2009 roku w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, Dz.U. z 2009 r. Nr 110, poz. 915.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, Dz.U. z 2009 r. Nr 127, poz. 1055.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 roku w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych, Dz.U. z 2009 r. Nr 129, poz. 1058.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 października 2010 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie form i zakresu finansowego, wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, Dz.U. z 2010 r. Nr 187, poz. 1253.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2012 roku w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, Dz.U. z 2012 r. poz. 823.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 czerwca 2013 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie form i zakresu finansowego wspierania organów prowadzących w zapewnieniu bezpiecznych warunków nauki, wychowania i opieki w klasach I–III szkół podstawowych i ogólnokształcących szkół muzycznych I stopnia, Dz.U. z 2013 r. poz. 785.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2013 roku w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników i materiałów dydaktycznych, Dz.U. z 2013 r. poz. 818.
- Obwieszczenie Przewodniczącego Rady Państwa z dnia 16 lutego 1976 roku w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 roku, Dz.U. z 1976 r. Nr 7, poz. 36.

Natalia Stępień-Lampa

The policy of offering equal educational opportunities in the Third Polish Republic

Summary

This book is concerned with the problem of offering equal educational opportunities. The first part deals with terminological issues. The author attempts to define the policy of offering equal educational opportunities and places this area of social life in the system of social policy. Next, she describes actions aimed at giving equal educational opportunities undertaken in Poland since 1989. Finally, she discusses the goals and assumptions of the educational reform of 1999 and its continuation – the change in the Basis of General Education Programme, introduced to schools ten years later.

The second part discusses the instruments of public social policy for levelling out educational opportunities for children and young people coming from poverty-stricken families. These instruments are divided into two groups (those targeted at the student and at his or her family) and thoroughly analysed, taking into account the legal situation. The book closes with issues of the multisector approach to active policy of offering equal educational opportunities. Because actions introduced by the public sector do not produce expected effects, the author suggests that steps should also be taken by non-governmental organisations and the private sector to alleviate differences in educational opportunities. This book is targeted at people interested in social policy, politicians, representatives of local authorities and regional councils, business sector institutions and non-governmental organisations.

Наталья Стемпень-Лампа

Политика выравнивания шансов на получение образования в III РП

Резюме

В книге поднимается проблематика выравнивания шансов на получение образования. Первая часть работы включает рассуждения на тему терминологии. Автор предпринимает попытку выявить дефиницию политики выравнивания шансов на получение образования, размещает эту область общественной жизни в системе социальной политики. Далее характеризуются шаги, предпринимаемые в Польше после 1989 года, целью которых было выравнивание шансов на образование. Здесь описываются цели и положения реформы образования 1999 года, а также ее продолжение в форме изменения программной основы общего обучения, которое спустя десять лет было введено в школах.

В дальнейшей части исследования представлены инструменты, используемые государственной социальной политикой для того, чтобы выравнивать шансы на получение образования детей и молодежи из бедных семей. Эти инструменты были подразделены на две группы (адресованные ученику, а также его семье) и подробно описаны, принимая во внимание правовую ситуацию.

Последняя часть посвящена вопросам, связанным с множеством секторов в активной политике выравнивания шансов получить образование. Учитывая, что используемые государственным сектором механизмы не приносят ожидаемых результатов, автор предлагает, чтобы деятельностью по выравниванию шансов на получение образования занимались также рыночные субъекты, а также неправительственные организации.

Книга адресует лицам, которые интересуются социальной политикой, политикам, в том числе представителям органов самоуправления, а также институтам II и III секторов.

Temat pracy należy uznać za ważny i aktualny w kontekście przemian w obszarze edukacji. Stanowi on również przypomnienie, że w ramach polityki społecznej istnieje taki obszar, jak edukacja, nie mniej ważny od innych polityk szczegółowych. Podjęta przez Autorkę próba sformułowania koncepcji polityki wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży zasługuje na docenienie i szczególną uwagę. Niezwykle trudnym zadaniem jest napisanie pracy teoretycznej na wspomniany temat.

Z recenzji wydawniczej
dr. hab. Sławomira Kantyki

Natalia Stępień-Lampa – doktor nauk społecznych. Adiunkt w Zakładzie Polityki Społecznej Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Politolog i polityk społeczny. Jej zainteresowania naukowe związane są z problematyką polityki edukacyjnej i wyrównywania szans edukacyjnych, a także ubóstwa, w tym jego przestrzennej koncentracji. Autorka publikacji naukowych podejmujących te zagadnienia.

Więcej o książce



CENA 20 ZŁ
(+VAT)

ISSN 0208-6336
ISBN 978-83-8012-901-6